

**UNIVERSIDADE DE LISBOA**

**INSTITUTO DE EDUCAÇÃO**



**Políticas públicas de recrutamento de professores  
Desafios a partir da seleção de docentes pelas escolas TEIP**

**Jorge Bernardino Sarmiento Moraes**

**Orientador: Prof. Doutor Natércio Augusto Garção Afonso**

**Tese especialmente elaborada para a obtenção do grau de Doutor em Educação  
Especialidade de Administração e Política Educacional**

**2016**



# **UNIVERSIDADE DE LISBOA**

## **INSTITUTO DE EDUCAÇÃO**



### **Políticas públicas de recrutamento de professores**

### **Desafios a partir da seleção de docentes pelas escolas TEIP**

**Jorge Bernardino Sarmiento Morais**

**Tese especialmente elaborada para a obtenção do grau de Doutor em Educação,  
especialidade em Administração e Política Educacional**

**Júri:**

Presidente: Doutor Luís Miguel de Figueiredo Silva de Carvalho, Professor Catedrático e membro do Conselho Científico do Instituto de Educação da Universidade de Lisboa.

**Vogais:**

- Doutor Joaquim Machado de Araújo, Professor Auxiliar Convidado  
Faculdade de Educação e Psicologia da Universidade Católica Portuguesa, Centro Regional do Porto;
- Doutora Mariana Conceição Dias, Professora Coordenadora  
Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico de Lisboa;
- Doutor Natércio Augusto Garção Afonso, Professor Associado Aposentado  
Instituto de Educação da Universidade de Lisboa, orientador;
- Doutor Luís Miguel de Figueiredo Silva de Carvalho, Professor Catedrático  
Instituto de Educação da Universidade de Lisboa;
- Doutora Estela Mafalda Inês Elias Fernandes da Costa, Professora Auxiliar  
Instituto de Educação da Universidade de Lisboa;
- Doutora Ana Sofia Alves da Silva Cardoso Viseu, Professora Auxiliar  
Instituto de Educação da Universidade de Lisboa.

**2016**



## AGRADECIMENTOS

O interesse pela problemática do recrutamento de docentes enraíza-se na minha primeira experiência docente. O facto de lecionar uma disciplina de opção, onde a manutenção da contratação dependia do meu desempenho e do interesse dos alunos, suscitou os primeiros questionamentos sobre o recrutamento de professores.

A participação na conceção de diversos normativos relativos ao recrutamento de docentes e na sua implementação na Direção Geral de Recursos Humanos (DGRHE) possibilitaram-me um contacto com pessoas que refletem e conhecem os processos de recrutamento de um modo profundo e abrangente. Estou grato pelas reflexões com a equipa governativa do Ministério da Educação – a Prof. Maria de Lurdes Rodrigues, o Prof. Valter Lemos e o Prof. Jorge Pedreira – com a subdiretora geral da DGRHE – Dra. Idalete Gonçalves – com os seus dedicados dirigentes – Dra. Diva de Sousa, Dra. Emília Correia, Eng. José Lopes, Dra. Lucília Ramos, Dra. Manuela Castro, Dra. Susana Lopes – com os técnicos da DGRHE, com diretores de escola, com os dirigentes sindicais, com professores, a todos agradeço os ensinamentos que enriqueceram este trabalho.

O meu olhar sobre o recrutamento ganhou um outro enfoque e perspectiva de leitura com a abordagem decorrente do Curso de Formação Avançada, a cujos professores também agradeço os ensinamentos, a confiança e o entusiasmo que em mim depositaram.

Ao Prof. Natércio Afonso agradeço o imediato acolhimento e aceitação em orientar este trabalho. Ele foi o sábio mestre que, respeitando o meu tema de estudo e os meus tempos, me apontou caminhos para uma análise e compreensão mais rica das políticas públicas de recrutamento.

O acesso aos dados necessários à realização da tese carece de um agradecimento ao Sr. Secretário de Estado Adjunto e da Educação – Prof. Alexandre Ventura – ao Sr. Diretor Geral de Recursos Humanos da Educação – Dr. Mário Pereira – e aos diretores de escola pela disponibilidade na concessão das entrevistas.

Ao Eng. José Lopes e ao Dr. Bruno Oliveira, colaboradores da DGRHE, agradeço a compilação e disponibilização dos dados solicitados.

Ao João Costa, ao Pedro Silva, à Luz Baião, à Florbela Valente e à Dra. Maria do Rosário Mendes agradeço as sugestões preciosas e cirúrgicas naqueles aspetos em que o meu olhar já não conseguia vislumbrar.

Aos colegas com quem tenho trabalhado agradeço o apoio e incentivo na conclusão deste trabalho.

À minha família agradeço o apoio e a compreensão pelos serões e fins-de-semana de isolamento no meu “*bunker*”, como lhe chamavam. De um modo especial, à Olga pelo facto de educar as nossas filhas, enquanto eu trabalhava e estudava sobre educação, à Catarina e à Maria Beatriz agradeço também o exemplo pela dedicação ao estudo e ao trabalho.

Aos meus pais e irmã agradeço o infindável espírito de sacrifício e a sapiencial decisão de tudo empenhar na educação dos filhos.

«Sr. Inspetor, o problema desta escola é que os professores abalam!»

Resposta de um aluno do Agrupamento de Escolas do Torrão  
a um inspetor no âmbito da avaliação externa do Agrupamento





## RESUMO

O objeto de estudo desta investigação é o processo de recrutamento e seleção de professores, instituído em 2009, pelas escolas inseridas em Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP).

As políticas públicas de educação têm sido assumidas como uma competência específica da administração central. Se em algumas áreas vimos surgir, também por influência de uma regulação internacional, iniciativas e instrumentos que suscitam uma aproximação aos territórios, às escolas e aos cidadãos, a gestão dos professores, designadamente do recrutamento, tem-se mantido na esfera da administração, tal como é defendido por uma regulação profissional que segue os mesmos princípios de atuação centralizada e de indiferenciação profissional.

Do ponto de vista metodológico, o estudo empírico incide, num primeiro momento, sobre a posição dos atores face à possibilidade de as escolas procederem à seleção dos seus professores e, num segundo momento, sobre os critérios que as escolas definem e valorizam para selecionar os candidatos aos lugares de quadro e à contratação anual.

Das conclusões, é possível constatar que, num nível macro, o debate em torno das políticas de recrutamento tende a ficar restrito a dois grupos de atores o que reforça as diferenças de ideias e de interesses em jogo, dificultando a construção de compromissos. Os critérios de seleção de professores definidos pelas escolas valorizam gradualmente a experiência, a formação profissional e o perfil de competências. Os critérios específicos decorrem das problemáticas dos territórios educativos e dos alunos, ao nível das aprendizagens, do absentismo, da indisciplina, do abandono e do insucesso, valorizando-se os perfis profissionais que melhor respondam a estas dificuldades.

Esta intervenção das escolas revela a necessidade de repensar os papéis dos diferentes atores e os objetivos e mecanismos utilizados no recrutamento de professores, acentuando a importância de o tornar um instrumento ao serviço dos alunos e das escolas.

**Palavras-chave:** Recrutamento; Seleção de professores; Ação pública; Nova gestão pública; Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP);

## ABSTRACT

The object of this research is the recruitment and selection process of teachers, instituted in 2009, by schools located in Educational Territories of Priority Intervention.

Education public policies have been taken on as a specific competence of the central administration. On the one hand, influenced by an international regulation, initiatives and instruments have appeared leading to an approach to territories, schools and citizens. On the other hand, the management of teachers, namely of their recruitment, has remained within the central administration, as it is sustained by a professional regulation that follows the same principles: a centralized procedure of professional indifferentiation.

From the methodological point of view, as a first approach, this empirical study focuses on the actors' attitudes towards the possibility that schools may take on the recruitment and selection of their teachers; as a second approach, it focuses on the criteria that schools determine and value to select their candidates for permanent seats and for the annual hiring.

From the conclusions, we can understand that, at a macro level, the debate around recruitment policies tends to only include two groups of actors, which emphasizes the different ideas and interests and makes the creation of compromise more difficult. The criteria for the selection of teachers that are determined by schools gradually value the candidates' professional experience, added training and competence profile. The specific criteria match the Educational Territories' and the students' problems, at the level of learning achievements, absenteeism, misbehavior, school-leaving and failure, where the professional profiles that best answer these difficulties are chosen.

This intervention by schools shows that one must rethink the different actors' roles and the goals and procedures used for the recruitment of teachers, which must actually be an instrument in behalf of students and schools.

**Keywords:** Recruitment; Selection of teachers; Public action; New Public Management; Educational Territories of Priority Intervention;

## ÍNDICE

Agradecimentos.....	i
RESUMO .....	v
ABSTRACT .....	vi
ÍNDICE .....	vii
ANEXOS EM CD-ROM .....	xvi
ÍNDICE DE QUADROS .....	xvii
ÍNDICE DE TABELAS .....	xx
ÍNDICE DE GRÁFICOS .....	xxi
LISTA DE SIGLAS E ACRÓNIMOS .....	xxii
APRESENTAÇÃO.....	1
CAPÍTULO I – DAS POLÍTICAS PÚBLICAS À AÇÃO PÚBLICA NUMA NOVA GOVERNANÇA .....	7
SECÇÃO I - AS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO AÇÃO GOVERNAMENTAL .....	8
1. O Conceito de política pública .....	8
2. O primado do Estado nas políticas sociais .....	10
3. As políticas educativas como atribuição do Estado .....	14
4. A regulação burocrática e nacional na intervenção do Estado .....	18
5. A regulação profissional e nacional na ação de outros atores.....	20
6. Limitações na intervenção do Estado.....	24
SECÇÃO II - UMA NOVA GESTÃO PÚBLICA .....	27
1. Princípios e características da Nova Gestão Pública .....	27
2. A regulação transnacional da nova gestão pública .....	30
3. A nova gestão pública nas políticas educativas.....	34
4. Instrumentos de proximidade aos atores locais .....	35
4.1. A desconcentração das políticas educativas .....	37
4.2. A descentralização das políticas educativas .....	38

4.3. A territorialização das políticas educativas .....	40
4.4. A municipalização das políticas educativas .....	42
4.5. A autonomia das escolas .....	46
5. Instrumentos ao serviço da eficácia das políticas educativas .....	49
5.1. A contratualização como instrumento de uma nova regulação .....	49
5.2. O reforço da gestão no governo das escolas.....	52
5.3. A intervenção das escolas na gestão dos recursos humanos.....	56
5.4. A utilização de instrumentos de prestação de contas.....	59
5.4.1. A autoavaliação como instrumento de regulação local.....	60
5.4.2. A avaliação externa como regulação nacional.....	61
SECÇÃO III - AS POLÍTICAS COMO AÇÃO PÚBLICA NUMA NOVA GOVERNANÇA.....	65
1. O conceito de ação pública.....	65
2. A multiregulação da ação pública .....	67
3. Uma nova governança nas políticas educativas.....	69
3.1. O conceito de governança .....	69
3.2. A regulação internacional do conceito de governança .....	70
3.3. A governança nas políticas educativas .....	73
Síntese do capítulo 1 .....	75
CAPÍTULO II – A ANÁLISE DAS POLITICAS PÚBLICAS .....	77
1. Os objetivos da análise das políticas públicas .....	77
2. A ação pública como objeto de análise plural.....	79
2.1. A centralidade dos atores.....	80
2.2. As instituições .....	83
2.3. Os Interesses.....	84
2.4. As ideias .....	85
2.5. A importância dos instrumentos .....	87
Síntese do capítulo 2 .....	90

CAPÍTULO III – RECRUTAMENTO E SELEÇÃO DE PESSOAL DOCENTE .....	93
SECÇÃO I - O RECRUTAMENTO E SELEÇÃO DE PESSOAL NAS ORGANIZAÇÕES .....	94
1. Contextualização da mudança na gestão dos recursos humanos.....	94
2. A definição de recrutamento.....	95
3. A definição de perfis e de necessidades.....	96
4. Tipos de recrutamento .....	97
4.1. Recrutamento interno .....	97
4.1.1. Vantagens e desvantagens do recrutamento interno .....	97
4.1.2. Modalidades de recrutamento interno .....	99
4.2. Recrutamento externo .....	100
4.2.1. Vantagens e desvantagens do recrutamento externo.....	100
4.2.2. Modalidades de recrutamento externo.....	101
4.3. Recrutamento misto.....	102
5. Critérios e métodos de seleção .....	103
6. Distinção entre recrutamento e seleção .....	106
SECÇÃO II - O RECRUTAMENTO DE DOCENTES PARA AS ESCOLAS PORTUGUESAS.....	108
1. Mapeamento das fases do processo de recrutamento.....	109
2. A definição de perfis de recrutamento.....	110
2.1. A definição de perfis e a descrição de funções .....	111
2.2. A importância da oferta educativa na definição de perfis dos docentes.....	112
3. A identificação e satisfação de necessidades .....	114
3.1. Necessidades permanentes.....	115
3.1.1. Concurso interno.....	115
3.1.2. Concurso externo .....	116
3.2. Necessidades transitórias.....	117
3.2.1. Docentes dos quadros.....	117
3.2.2. Docentes contratados .....	118

4. Critérios de seleção ou de colocação de docentes .....	119
4.1. A graduação profissional .....	119
4.2. Outros critérios de seleção .....	124
5. Atores e papéis nos processos de recrutamento dos docentes .....	126
5.1. A administração central .....	126
5.2. A administração regional .....	131
5.3. As escolas .....	132
5.4. Os docentes e os seus representantes .....	136
6. A estabilidade do corpo docente .....	137
6.1. A estabilidade como objetivo a alcançar .....	137
6.2. A periodicidade do concurso como fator de mobilidade .....	140
6.3. A plurianualidade das colocações .....	147
6.4. A dificuldade na recondução de docentes .....	150
7. A complexidade processual .....	151
8. O recrutamento de docentes como arena política .....	156
SECÇÃO III – O RECRUTAMENTO DE DOCENTES NO CONTEXTO INTERNACIONAL .....	160
1. O planeamento de necessidades .....	161
2. Processos e critérios de seleção de professores .....	163
2.1. Concursos públicos centrais .....	166
2.2. Lista de candidatos .....	168
2.3. Processo de seleção aberto .....	169
2.4. Critérios de seleção de professores .....	170
3. A substituição de professores .....	172
3.1. O recurso a listas de reserva .....	174
3.2. Contratação temporal .....	175
Síntese do capítulo 3 .....	177
CAPÍTULO IV – O TEIP COMO INSTRUMENTO DE AÇÃO PÚBLICA .....	181

1. A crescente importância da educação escolar .....	181
2. Novos públicos e novos desafios para a escola.....	184
3. A centralidade do papel dos professores .....	185
3.1. Nos estudos sobre as escolas .....	185
3.2. Nos estudos sobre os professores .....	189
4. O TEIP como resposta aos novos desafios da escola .....	194
4.1 A centralidade do Projeto Educativo .....	197
4.2. A parceria com a comunidade .....	200
4.3. O TEIP como desafio pedagógico .....	205
4.4. A especificidade dos recursos humanos no TEIP.....	210
4.4.1. A estabilidade do corpo docente no TEIP .....	211
4.4.2. A intervenção dos técnicos .....	214
4.4.3. O papel dos peritos externos .....	215
Síntese do capítulo 4 .....	219
<b>CAPÍTULO V – OBJETIVOS, OPÇÕES METODOLÓGICAS E PERCURSO DA INVESTIGAÇÃO .</b>	<b>223</b>
1. Síntese da fundamentação teórica.....	223
2. Objetivos de investigação.....	226
3. Opções metodológicas .....	228
3.1. Fontes documentais .....	229
3.2. A entrevista.....	231
3.2.1. Entrevistados.....	232
3.2.2. Procedimentos na realização das entrevistas.....	234
3.2.3. Tipo de entrevista utilizado.....	235
3.3. Metodologias de análise dos dados .....	236
4. Percurso do estudo empírico .....	237
<b>CAPÍTULO VI – RECRUTAMENTO PELAS ESCOLAS TEIP – O POSICIONAMENTO DOS ATORES</b>	<b>239</b>
.....	239

1. Os atores envolvidos .....	240
1.1. A Administração central .....	240
1.2. As organizações sindicais.....	241
1.3. As escolas.....	242
2. Metodologia de análise .....	243
3. Valores, ideias e interesses no posicionamento dos atores.....	244
3.1. A especificidade do TEIP .....	246
3.2. A necessidade de docentes com competências específicas .....	251
3.3. Limitações do concurso nacional.....	253
3.4. A defesa da intervenção das escolas .....	255
3.5. A defesa do concurso nacional .....	258
3.6. A ausência de critérios nacionais .....	260
3.7. Os riscos da intervenção das escolas.....	261
3.8. A defesa das garantias dos professores .....	265
3.9. As propostas de aproximação .....	267
3.9.1. A previsão de critérios universais .....	267
3.9.2. A aposta na formação dos docentes.....	268
3.9.3. Uma remuneração acrescida .....	269
3.9.4. O acesso aos professores contratados.....	269
3.9.5. O recurso à contratação de escola.....	270
4. O papel dos diferentes atores .....	271
Síntese do capítulo 6 .....	272
CAPÍTULO VII – VAGAS, CRITÉRIOS E PROCESSOS DE SELEÇÃO DOS PROFESSORES DOS QUADROS PELAS ESCOLAS TEIP .....	275
SECÇÃO I – ESCOLAS E VAGAS EM CONCURSO .....	276
1. Escolas TEIP em concurso.....	276
2. Vagas a concurso por grupo de recrutamento.....	276



SECÇÃO II – CRITÉRIOS GERAIS DE SELEÇÃO DE PROFESSORES DOS QUADROS .....	281
1. Enquadramento normativo .....	281
2. A valorização dos critérios gerais .....	282
3. A valorização dos critérios gerais por grupos de recrutamento .....	285
4. Fundamentos destas opções .....	286
SECÇÃO III – CRITÉRIOS ESPECÍFICOS: A EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL .....	289
1. Enquadramento normativo .....	289
2. A experiência profissional para as escolas TEIP .....	289
3. A valorização dos critérios da experiência profissional.....	291
4. O tempo de serviço em TEIP e o tempo de serviço docente .....	295
5. O trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados.....	301
6. O exercício de funções de coordenação.....	305
6.1. Cargos de coordenação pedagógica.....	307
6.2. Cargos de diretor de turma e de professor tutor .....	310
6.3. Dinamização de projetos no âmbito do grupo de recrutamento .....	312
6.4. Cargos de articulação curricular .....	313
6.5. Cargos de administração e gestão.....	315
7. A classificação e a graduação profissional.....	316
8. Assiduidade.....	320
SECÇÃO IV – CRITÉRIOS ESPECÍFICOS: A FORMAÇÃO PROFISSIONAL.....	322
1. Enquadramento normativo .....	322
2. A categorização dos critérios.....	322
3. As categorias de critérios mais utilizadas pelas escolas .....	324
4. Formação no âmbito da problemática TEIP .....	325
5. Formação em Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) .....	328
6. Formação no âmbito do grupo de recrutamento .....	331
7. Formação de âmbito pedagógico e didático .....	334

8. Formações diversas .....	335
9. Classificação profissional e graduação profissional .....	337
10. A formação em tutoria .....	339
11. Formação em Educação Especial.....	340
SECÇÃO V – CRITÉRIOS ESPECÍFICOS: O PERFIL DE COMPETÊNCIAS .....	341
1. Enquadramento normativo .....	341
2. A categorização dos diferentes critérios .....	342
3. Apreciação genérica das diferentes categorias de critérios específicos .....	346
3.1. Competências de expressão e de comunicação.....	348
3.2. Competências de relacionamento interpessoal.....	349
3.3. Competências de resolução de conflitos.....	349
3.4. Conhecimento do projeto educativo.....	352
3.5. Adequação da experiência profissional.....	356
3.6. Competências de organização, inovação, iniciativa e motivação .....	357
3.7. Competências de coordenação de projetos e espírito de equipa.....	358
3.8. Competências pedagógicas e didáticas.....	360
3.9. Assiduidade e disponibilidade .....	362
3.10. Espírito crítico .....	362
4. O recurso à entrevista na seleção de candidatos.....	363
SECÇÃO VI – O QUE NOS DIZEM AS RECLAMAÇÕES E OS RECURSOS.....	368
1. Enquadramento normativo .....	368
2. Candidaturas excluídas: volume e motivos de exclusão .....	370
3. Recursos: decisões e motivos.....	373
Síntese do capítulo 7 .....	376
CAPÍTULO VIII – RECRUTAMENTO E SELEÇÃO DE DOCENTES CONTRATADOS .....	379
1. Enquadramento normativo .....	380
2. Necessidades em concurso .....	382

3. Metodologia de análise dos critérios de seleção de professores contratados .....	385
4. A experiência profissional.....	393
4.1. O tempo de serviço docente e o tempo de serviço em TEIP.....	393
4.2. A graduação profissional .....	394
4.3. O trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados.....	395
4.4. A experiência no âmbito do grupo de recrutamento.....	395
4.5. A docência recente .....	396
4.6. O exercício de funções de Diretor de Turma.....	397
5. A formação profissional.....	398
5.1. A habilitação profissional .....	398
5.2. A classificação profissional .....	400
5.3. A formação no âmbito do grupo de recrutamento .....	400
5.4. A formação no âmbito da problemática do TEIP.....	402
5.5. A formação em TIC .....	402
6. O perfil de competências.....	403
6.1. O conhecimento do projeto educativo .....	404
6.2. Competências de coordenação, organização e inovação .....	404
6.3. Outras competências.....	405
Síntese do capítulo 8 .....	406
CAPÍTULO IX – SÍNTESE INTERPRETATIVA: OPÇÕES DOS ATORES, CONHECIMENTO MOBILIZADO, IMPACTES IDENTIFICADOS .....	409
CONCLUSÕES.....	427
BIBLIOGRAFIA .....	445

## **ANEXOS EM CD-ROM**

ANEXO I – LISTA DE ESCOLAS PRIORITÁRIAS (TEIP) EM 2009.

ANEXO II – QUADRO SÍNTESE DE VAGAS PARA LUGAR DE QUADRO POR ESCOLA PRIORITÁRIA (TEIP).

ANEXO III – QUADRO SÍNTESE COM A VALORIZAÇÃO DOS TRÊS CRITÉRIOS GERAIS POR GRUPO DE RECRUTAMENTO.

ANEXO IV – GUIÕES DAS ENTREVISTAS.

ANEXO V – PROTOCOLOS DAS ENTREVISTAS.

ANEXO VI – AVISOS RELATIVOS AOS CONCURSOS DE DOCENTES NAS 59 ESCOLAS PRIORITÁRIAS (TEIP).

ANEXO VII - CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DE CANDIDATOS À DOCÊNCIA NAS NECESSIDADES TRANSITÓRIAS DAS ESCOLAS PRIORITÁRIAS (TEIP) EM 2009.

## ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 – Critérios de graduação dos docentes para efeitos de concurso .....	120
Quadro 2 – O recrutamento de docentes nos programas de governo .....	156
Quadro 3 – Responsáveis, procedimentos e critérios na seleção de docentes .....	165
Quadro 4 – Número de Agrupamentos TEIP por ano letivo da sua constituição e por Direção Regional de Educação.....	197
Quadro 5 – Questões de investigação.....	227
Quadro 6 – Critérios e seleção dos entrevistados.....	234
Quadro 7 – Frequências das unidades de registo na categoria riscos inerentes a este processo .....	263
Quadro 8 – Agrupamentos / Escolas prioritárias em 2009 (por DRE).....	276
Quadro 9 – Escolas que atribuem diferentes pontuações aos critérios gerais por grupo de recrutamento .....	285
Quadro 10 – Valorização do ‘Tempo de serviço em TEIP’ e ‘Tempo de serviço docente’ .	296
Quadro 11 – Escolas que valorizam o ‘Tempo de serviço docente’ e o ‘Tempo de serviço em TEIP’.....	297
Quadro 12 – Escolas que valorizam mais o ‘Tempo de serviço docente’ do que o ‘Tempo de serviço em TEIP’.....	298
Quadro 13 – Critério da ‘Schola_21’ para valorizar a experiência profissional .....	300
Quadro 14 – Valorização do ‘Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados’ .....	304
Quadro 15 – Experiências profissionais no âmbito do ‘Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados’.....	305
Quadro 16 – Valorização do desempenho de cargos de coordenação pedagógica .....	307
Quadro 17 – Desempenho do cargo de Diretor de Turma e de Professor Tutor .....	311
Quadro 18 – Valorização da dinamização de projetos no âmbito do grupo de recrutamento .....	312
Quadro 19 – Cargos de articulação curricular com mais referências .....	313
Quadro 20 – Valorização do desempenho de ‘Cargos de articulação curricular’ .....	314
Quadro 21 – Desempenho de cargos de administração e gestão .....	315
Quadro 22 – Experiências profissionais mais relevantes para as escolas que valorizam os cargos de administração e gestão.....	316

Quadro 23 – Valorização da graduação e da classificação profissional .....	317
Quadro 24 – A utilização da classificação e graduação profissional pelas escolas .....	318
Quadro 25- Valorização do critério assiduidade .....	321
Quadro 26 – Categorias de formações utilizadas para definir a formação profissional ....	323
Quadro 27 – Categorias e palavras-chave .....	324
Quadro 28 – Valorização da ‘Formação no âmbito da problemática do TEIP’ .....	326
Quadro 29 – Palavras-chave no âmbito da ‘Formação na problemática do TEIP’ .....	326
Quadro 30 – Valorização da ‘Formação em TIC’ .....	330
Quadro 31 – Grupos de recrutamento, por ciclo de ensino, com o critério de Formação em TIC. ....	330
Quadro 32 – Valorização da ‘Formação no âmbito do grupo de recrutamento’ .....	331
Quadro 33 – Levantamento de áreas de formação específicas .....	332
Quadro 34 – Formação de âmbito pedagógico e didático. ....	335
Quadro 35 – Formações diversas .....	336
Quadro 36 – Palavras-chave no critério das ‘Formações diversas’ .....	336
Quadro 37 – Valorização da ‘Classificação profissional’ e da ‘Graduação profissional’. ...	338
Quadro 38 – Escolas que utilizam a graduação e a classificação profissional .....	338
Quadro 39 – A valorização do critério da ‘Formação em tutoria’ .....	339
Quadro 40 – A valorização do critério da ‘Formação em Educação Especial’ .....	340
Quadro 41 – Categorias utilizadas na análise do perfil de competências. ....	342
Quadro 42 – Áreas de maior interesse por categoria de análise .....	343
Quadro 43 – Cargos que as escolas usam em critérios gerais diferentes .....	345
Quadro 44 – Valorização das competências de expressão e comunicação. ....	348
Quadro 45 – Valorização das competências de relacionamento interpessoal .....	349
Quadro 46 – Valorização das ‘Competências de resolução de conflitos’ .....	350
Quadro 47 – Valorização do conhecimento do projeto educativo .....	355
Quadro 48 – Critérios e pontuações atribuídas pelas escolas que valorizam o ‘Conhecimento do projeto educativo’. ....	355
Quadro 49 – Experiências requeridas na ‘Adequação da experiência profissional’ .....	356
Quadro 50 – Valorização da ‘Adequação da experiência profissional’ .....	357
Quadro 51 – Valorização das ‘Competências de organização, inovação, iniciativa e motivação’ .....	358

Quadro 52 – Valorização das ‘Competências de coordenação de projetos e espírito de equipa’ .....	360
Quadro 53 – Valorização das ‘Competências pedagógicas e didáticas’ .....	361
Quadro 54 – Valorização da ‘Assiduidade’ e ‘Disponibilidade’ .....	362
Quadro 55 – Valorização da ‘Espírito crítico’ .....	363
Quadro 56 – Metodologias de avaliação do perfil de competências dos candidatos .....	364
Quadro 57 – Alguns exemplos de critérios de acesso à entrevista .....	366
Quadro 58 – Motivos de exclusão das candidaturas .....	370
Quadro 59 – Síntese das decisões face aos recursos .....	373
Quadro 60 – Número de recursos deferidos por motivo .....	374
Quadro 61 – Número de recursos indeferidos por motivo .....	374
Quadro 62 – Número de recursos rejeitados por motivo .....	375
Quadro 63 – Momentos de colocação de docentes .....	381
Quadro 64 – Horários completos por grupo de recrutamento .....	383
Quadro 65 – Categorias e subcategorias usadas na categorização dos critérios de seleção de candidatos .....	390
Quadro 66 – Critérios específicos de seleção de professores mais valorizados pelas escolas TEIP .....	415

## ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 – Frequências relativamente a cada categoria em análise.....	245
Tabela 2 – Vagas a concurso, por DRE e por grupo de recrutamento .....	277
Tabela 3 – Distribuição dos grupos de recrutamento por total de vagas a concurso.....	278
Tabela 4 – N.º de escolas por pontos atribuídos aos critérios gerais .....	282
Tabela 5 – Comparação da percentagem de pontos atribuídos aos diferentes critérios por grupo de recrutamento. ....	294



## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Opções das escolas face aos 3 critérios gerais .....	284
Gráfico 2 – Valorização dos critérios da experiência profissional pelas escolas.....	292
Gráfico 3 – Valorização dos critérios da formação profissional pelas escolas. ....	325
Gráfico 4 – Valorização dos critérios do perfil de competências .....	346
Gráfico 5 – Número de candidaturas excluídas .....	371
Gráfico 6 – Distribuição do número de horários pelas escolas .....	384
Gráfico 7 - Número de critérios estipulados pelas escolas TEIP .....	389
Gráfico 8 – Número de escolas que valoriza cada critério .....	393
Gráfico 9 – Critérios valorizados no âmbito da formação profissional .....	398
Gráfico 10 – Critérios valorizados no âmbito do perfil de competências .....	403

## **LISTA DE SIGLAS E ACRÓNIMOS**

ASPL – Associação Sindical de Professores Licenciados

CAE – Coordenação de Área Educativa

CEF – Curso de Educação e Formação

CNE – Conselho Nacional de Educação

DL – Decreto-lei

DN – Despacho Normativo

DR – Decreto Regulamentar

DRE – Direção Regional de Educação

DREALG – Direção Regional de Educação do Algarve

DREA – Direção Regional de Educação do Alentejo

DREC – Direção Regional de Educação do Centro

DRELVT – Direção Regional de Educação de Lisboa e Vale do Tejo

DREN – Direção Regional de Educação do Norte

EFA – Educação e Formação de Adultos

EU – União Europeia

FENEI – Federação Nacional do Ensino e Investigação

FENPROF – Federação Nacional de Professores

FEPECI – Federação Portuguesa dos Profissionais da Educação, Ensino, Cultura e Investigação

FNE – Federação Nacional de Educação

G7 – Grupo dos Sete

G8 – Grupo dos Oito

G20 – Grupo dos Vinte

ME – Ministério da Educação

MEC – Ministério da Educação e Ciência

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

ONGs – Organizações não-governamentais

ONU – Organização das Nações Unidas

OS – Organizações sindicais

PCA – Percurso Curricular Alternativo

PCE – Presidente do Conselho de Escolas

PIEF – Programa Integrado de Educação e Formação

Pró-Ordem – Pró-Ordem dos Professores

RCM – Resolução de Conselho de Ministros

SEPLEU – Sindicato dos Educadores e Professores Licenciados pelas Escolas Superiores de Educação e Universidades

SIPE – Sindicato Independente de Professores e Educadores

SIPPEB – Sindicato dos Professores do Pré-Escolar e Ensino Básico

SNPL – Sindicato Nacional de Professores Licenciados

SPLIU – Sindicato Nacional dos Professores Licenciados pelos Politécnicos e Universidades

TIC – Tecnologias de Informação e Comunicação

TEIP – Territórios Educativos de Intervenção Prioritária



## APRESENTAÇÃO

Este trabalho de investigação procura caracterizar e analisar as opções dos diferentes atores envolvidos no processo de recrutamento e seleção de professores para as escolas inseridas em Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP), ocorrido em 2009.

Os textos dos diplomas legais utilizaram a formulação “escolas prioritárias” referindo-se às escolas TEIP. Deste modo, neste trabalho as designações ‘escolas prioritárias’, ‘escolas TEIP’ ou ‘TEIP’ são consideradas sinónimos.

Ao longo da investigação procuramos responder a duas perguntas centrais:

a) Que representações têm os atores sobre a possibilidade de as escolas efetuarem o recrutamento e a seleção dos seus docentes?

b) Qual o perfil de docente – dos quadros e contratados – desejado pelas escolas TEIP?

Na tentativa de resposta analisaremos, num primeiro momento, as posições assumidas pelos atores ao longo do processo, com especial enfoque na negociação coletiva conducente à aprovação desta medida de política e, num segundo momento, as opções tomadas pelas escolas TEIP na definição de critérios e na seleção dos seus professores.

A dificuldade em estabelecer compromissos entre os atores acentua as divergências entre os que apoiam um modelo centralizado de colocação de professores, com base num único critério – a graduação profissional – e aqueles que consideram necessário e útil permitir que cada escola defina os perfis de docentes a recrutar. Defendendo esta última opção, as escolas, tomando por referência as problemáticas do contexto e as necessidades dos alunos, valorizaram as experiências profissionais próximas das problemáticas do TEIP, uma formação atualizada e a posse de um perfil de competências rico e diversificado, negando a relevância da existência de um critério único e universal.

Este trabalho é constituído por dois documentos. Nos primeiros quatro capítulos do primeiro documento procedemos a uma revisão de literatura que nos permite sustentar o estudo empírico desenvolvido nos capítulos seguintes. O segundo documento, em formato eletrónico (CD-ROM), reúne, sob a forma de anexos, o material de suporte ao estudo empírico.

Com a formulação do título do Capítulo I – ‘Das políticas públicas à ação pública numa nova governança’ – procura-se dar uma ideia de mudança no entendimento das políticas públicas e das funções do Estado que analisamos em três secções.

Na secção I, as políticas públicas são enquadradas como ação dos governos, os quais, designadamente no âmbito dos sistemas educativos, adotaram uma atuação centralizada que privilegia metodologias de atuação burocráticas e administrativas.

Na secção II, damos conta do surgimento de uma nova gestão pública, impulsionada por dinâmicas transnacionais que privilegiam o recurso a instrumentos de desconcentração, descentralização, territorialização, autonomia e contratualização como forma de, pela via da proximidade na concetualização e decisão sobre as políticas públicas, aumentar a qualidade e a eficiência na prestação de serviços.

Na secção III, as políticas públicas são apresentadas enquanto resultado de uma ação pública, fruto da intervenção multiregulada de uma diversidade de atores, a qual torna necessária uma nova governança das políticas públicas.

Este primeiro capítulo revela-se enquadrador, na medida em que o processo de recrutamento de docentes no sistema educativo português, ao ser assumido como uma responsabilidade do governo, se apresenta como um magno exemplo da intervenção normativa a partir do topo no sistema educativo. Num segundo momento, designadamente com a intervenção das escolas TEIP na seleção de professores, esta política apresenta-se já como instrumento de ação pública fruto da intervenção de um conjunto de atores. Todavia, a sua continuidade e sedimentação requer que o recrutamento de professores seja cada vez mais assumido como um espaço de ação pública, onde se revela crucial o trabalho de governança de atores que urge realizar.

No capítulo II, apresentam-se os aspetos a ter em conta na análise das políticas públicas tendo por referência os valores, as ideias e os interesses que sustentam as representações e as posições assumidas pelos diferentes atores.

O capítulo III é dedicado ao estudo dos processos de recrutamento e de seleção. De modo a ter uma maior abrangência de análise, não a restringindo ao sistema educativo português, dividimos o capítulo em três secções.

Na secção I, procedemos a uma breve revisão de literatura sobre as questões do recrutamento. Clarificamos conceitos, princípios, etapas e metodologias de seleção de colaboradores recorrendo a alguns exemplos de práticas em organizações não educativas.

Na Secção II, apresentamos e caracterizamos o recrutamento e seleção de docentes no sistema educativo português ao longo dos últimos 40 anos. Assinalamos mudanças, continuidades e constrangimentos, bem como as competências atribuídas aos diferentes atores.

Na secção III, procuramos enriquecer a abordagem sobre os processos de recrutamento e, numa perspetiva comparativa, visitamos os sistemas de recrutamento e seleção de docentes vigentes noutros países, com os quais, habitualmente, estabelecemos comparações.

Tendo em conta que o trabalho empírico incide sobre o processo de recrutamento de docentes em escolas inseridas em TEIP, procedemos no capítulo IV a uma caracterização destes territórios sublinhando a sua especificidade enquanto resposta pedagógica em prol da qualidade das aprendizagens, onde os recursos humanos, designadamente os docentes, ganham uma importância fundamental. Os estudos sobre a qualidade das escolas e dos professores, que revisitamos, testemunham e reforçam o reconhecimento da necessidade de ter professores experientes e muito bem preparados a trabalhar em determinados contextos.

O Capítulo V é dedicado à apresentação do estudo empírico, dando conta dos objetivos, das opções metodológicas e do percurso seguido ao longo da investigação.

Com o capítulo VI entramos propriamente no âmbito do estudo empírico. A análise que faremos dos valores, ideias e interesses subjacentes às posições assumidas pelos atores envolvidos nesta política pública tem por base três tipos de documentos: as atas de negociação coletiva dos diplomas relativos ao recrutamento, efetuada pelo governo com os sindicatos dos professores; os pareceres produzidos pelas organizações sindicais e as entrevistas, por nós, realizadas a diretores de escola. Sempre que consideremos útil recorreremos ainda a artigos publicados na imprensa que noticiem ou comentem as questões do recrutamento.

O capítulo VII incide no estudo dos avisos dos concursos publicitados pelas escolas TEIP. Na secção I, procedemos ao levantamento do número de vagas em concurso,

verificando como elas se distribuem pelas escolas e pelos grupos de recrutamento. Esta análise permitir-nos-á refletir sobre as dotações de pessoal docente das escolas e especificamente sobre os indicadores que permitam avaliar a estabilidade do corpo docente. Na medida em que cada escola atribuía pontuações a três critérios gerais – Experiência Profissional, Formação Profissional e Perfil de Competências –, analisaremos, na Secção II, a forma como as escolas optaram por valorizar cada um destes critérios.

Para apreciar o currículo dos eventuais candidatos, cada escola estipulava critérios específicos no âmbito de cada um desses critérios gerais. Nas Secções III, IV e V procedemos a um levantamento e categorização dos critérios definidos por cada escola, identificando convergências e especificidades, quer nos critérios definidos quer na forma como são valorizados.

Não raras vezes, nos processos de recrutamento há uma tendência para ver os candidatos como atores passivos, com pouca influência e intervenção, pelo que apenas se sujeitam ao processo de seleção. A leitura dos recursos apresentados pelos docentes, que faremos na Secção VI, permite-nos trazer para a nossa análise a percepção dos professores envolvidos no processo e identificar, pela perspectiva dos candidatos, eventuais lacunas que tenham existido.

A dotação de pessoal para fazer face ao serviço existente numa escola não se cinge aos professores que pertencem aos quadros. Existe um conjunto de docentes que são recrutados e contratados para preencher as, designadas, necessidades transitórias. A seleção destes docentes nas escolas TEIP obedeceu também a critérios definidos pelas escolas, que analisamos no capítulo VIII, procurando assinalar semelhanças e diferenças entre o perfil de professor do quadro e o perfil de professor contratado desejado pelas escolas TEIP.

No capítulo IX, procedemos a uma síntese de todo o estudo empírico. Apresentamos as principais ideias e interesses presentes nas posições assumidas pelos diferentes atores, definimos o perfil ideal do tipo de professor que estas escolas desejam e elencamos mais-valias, dificuldades e constrangimentos encontrados pelas escolas neste processo de recrutamento e seleção.

A terminar o trabalho, enunciaremos as principais conclusões decorrentes da leitura das conclusões do estudo empírico à luz da revisão de literatura efetuada. Após sintetizarmos as principais respostas a cada uma das questões de investigação, releemos a



problemática em estudo acentuando três aspetos essenciais. Sendo o TEIP já um exemplo de mudança na conceitualização das políticas públicas, enquanto resposta pedagógica pensada e definida a partir do território e dos seus atores, apresentamos o processo de seleção dos seus docentes também como uma oportunidade para que as políticas de gestão dos professores possam ser conceitualizadas e vividas numa perspetiva de ação pública. A explicitação de diferenças e de convergências da seleção de professores pelas escolas TEIP face ao concurso nacional permite-nos identificar desafios que podem ajudar a melhorar o trabalho docente e das escolas. Por último, reforçamos a importância da produção de conhecimento e do envolvimento de outros atores para a redefinição das políticas de recrutamento e de gestão dos professores.



## **CAPITULO I – DAS POLÍTICAS PÚBLICAS À AÇÃO PÚBLICA NUMA NOVA GOVERNANÇA**

No estudo sobre políticas públicas, interessa-nos começar por perceber o que são, como e porque surgem e quais os intervenientes nos processos de conceção e de implementação das medidas de política.

Num primeiro momento, abordaremos as políticas públicas enquanto ação da entidade governativa. No caso das políticas educativas em Portugal daremos conta da centralidade histórica assumida pelo Estado, através de um processo de regulação normativa de abrangência nacional.

A constatação das fragilidades da atuação do Estado Educador desencadeará nas políticas educativas portuguesas, por contaminação internacional, o surgimento de iniciativas que remetem para uma Nova Gestão Pública que, reforçando a intervenção dos atores locais, como as escolas, as suas direções e o poder local, procurará aumentar a eficácia das políticas educativas. É também neste enquadramento que se inserem as políticas de recrutamento de docentes por parte das escolas.

A crescente intervenção de outros atores e o desenvolvimento dos estudos sobre as políticas públicas originarão uma alteração na própria conceção das políticas, agora entendidas como ação de diferentes intervenientes, cuja gestão exige uma nova governança nas políticas públicas.

## **SECÇÃO I - AS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO AÇÃO GOVERNAMENTAL**

### **1. O Conceito de política pública**

O surgimento de uma política pública radica na existência de um problema, com consequências na esfera pública, que carece de resolução. A possibilidade de uma intervenção nesse sentido exige que o seu autor tenha legitimidade para tal. O seu reconhecimento por parte da comunidade atribui autoridade às medidas de política que venham a ser implementadas e, por essa via, também ao próprio autor.

A importância da autoridade nas políticas públicas é sublinhada por Pierre Lascoumes & Patrick Le Galès (2010) quando dizem que «falar de política pública é designar a acção liderada por uma autoridade pública (só ou em coligação) a fim de tratar uma situação percebida como problema» (p. 5).

Ao critério da autoridade, Thoenig (2006) associa o requisito de legitimidade governamental, entendendo as políticas públicas como as «intervensões de uma autoridade investida de poder público e de legitimidade governamental sobre um domínio específico da sociedade ou do território» (p. 328).

Estes requisitos – autoridade e legitimidade – podem ser encontrados no seio de diferentes grupos como igrejas, associações profissionais, empresas, associações de voluntários, etc. que atuam dentro de um círculo restrito onde a sua legitimidade e autoridade são reconhecidas. Porém, uma intervenção abrangente a toda a esfera pública requer o reconhecimento da legitimidade e autoridade do seu autor num âmbito alargado ao todo nacional. Esta abrangência de atuação é específica da autoridade governativa, cuja legitimidade e autoridade decorrem, em democracia, do voto popular. A conjugação destes dois princípios numa mesma entidade transforma a intervenção numa obrigação dessa entidade e, por outro lado, numa exigência dos próprios cidadãos. Por exemplo, a intervenção para manter a paz numa comunidade é uma obrigação dos governos e uma reivindicação dos próprios cidadãos, aceitando por isso que em caso de necessidade se recorra ao uso da força para fazer cumprir as suas determinações. Dye (2009) torna claro estas características quando diz:

«o governo empresta legitimidade às políticas. – Por seu lado – as políticas governamentais são consideradas em geral obrigações legais que cobram lealdade

dos cidadãos. (...) somente as políticas governamentais implicam obrigações legais. Em segundo lugar, as políticas governamentais envolvem universalidade. Somente as políticas governamentais dizem respeito a todas as pessoas na sociedade, as políticas de outros grupos ou organizações referem-se somente a uma parte da sociedade. Finalmente, o governo monopoliza a coerção na sociedade – somente o governo pode legitimamente prender os violadores de suas políticas. (...) É precisamente esta capacidade do governo de cobrar lealdade de todos os seus cidadãos, de adotar políticas que governam toda a sociedade e de monopolizar o uso legítimo da força, que estimula os indivíduos e os grupos a empenharem-se para que as políticas traduzam as suas preferências» (p. 101).

Embora numa abordagem simplificada e genérica, as políticas possam ser entendidas como aquilo que os governos decidem fazer ou não fazer (Dye, 2009), enquanto «programa de acção governamental num setor da sociedade ou num espaço geográfico» (Meny & Thoenig, 1992, p. 90), importa ter presente que uma política pública não se restringe a um grupo de medidas isoladas, nem apenas à intervenção de um único ator, porque mesmo quando entendidas como correspondendo à ação do Estado, esta intervenção é matizada pela atuação de um conjunto de serviços e funcionários que, ao longo da cadeia hierárquica tornam presente a sua ingerência que não podemos negligenciar.

Uma política pública é entendida como um conjunto de medidas concretas, que se inscrevem num «quadro geral de acção», um programa com uma orientação normativa (Meny & Thoenig, 1992) protagonizadas junto de indivíduos, grupos ou organizações, por uma entidade, com autoridade e legitimidade, procurando, por essa via, alcançar determinados objetivos e fins (Muller, 2010, p. 22).

Esta perspetiva mais abrangente do que é uma política pública é também interpretada por Lascoumes & Le Galès (2010), quando, tomando por referência um texto de E. Page<sup>1</sup>, consideram que uma política é a combinação de quatro elementos: 1) Os princípios - uma representação geral sobre a maneira de gerir os assuntos públicos; 2) os objetivos - prioridades específicas definidas por relação a uma aposta particular; 3) as medidas concretas - as decisões, os instrumentos; 4) as ações concretas dos funcionários encarregados de colocar em obra as medidas tomadas.

---

<sup>1</sup> Page, E. (2006). "The Origins of Policy", in M. Moran, M. Rein, R. Godin, *Oxford Handbook of Public Policy*, Oxford, Oxford University Press.

O pressuposto de que as políticas podem e devem ser analisadas fez com que se desenvolvessem estudos sobre as políticas públicas, os quais também formatam as concepções, as características e as especificidades apontadas às diferentes políticas. A perspectiva funcionalista das mesmas e o modo como o Estado se serve delas para consolidar a sua legitimidade fazem com que se tenha acentuado o papel atribuído à intervenção governamental em todo o processo, desde a identificação de um problema, à concepção e implementação de um programa de ação, à sua avaliação e, eventual, formulação de recomendações.

## **2. O primado do Estado nas políticas sociais**

A referência que fazemos a políticas sociais parte do entendimento expresso por Leal (1985) quando, em face da Constituição de 1976, considera as políticas sociais «como acções destinadas a realizar ou a satisfazer os direitos dos trabalhadores (tanto de natureza cívica como de natureza económica), os direitos sociais e o direito à educação» (p. 925). Se, de um modo genérico, podemos situá-las naquilo que se refere ao bem-estar social das pessoas, elas concretizam-se, entre outras, na política educativa, nas políticas de emprego, da habitação, da cultura, da saúde, da emigração e da protecção social, na linha do que Bismarck havia defendido (Lambert, 2010). Distinguem-se daquelas que, de um modo mais focalizado, têm como prioridade o desenvolvimento económico e o aumento de capital. Porém, quer umas quer outras, não podem ser vistas de um modo independente, já que a origem e eficácia de umas decorrem das fragilidades e do sucesso de outras.

O crescimento económico, registado após a II Guerra Mundial, suscitou um aumento do emprego com os naturais e consequentes benefícios para os trabalhadores. Porém, a necessidade de estes investirem parte dos seus rendimentos nas áreas sociais, como a saúde, a educação e a segurança no emprego, diminuía as possibilidades de canalizarem os seus rendimentos para o consumo. O não aumento do consumo fazia diminuir a produção e, por consequência, o emprego. A disponibilização de serviços sociais aos trabalhadores diminuía os encargos das famílias, que assim podiam libertar as suas economias para o consumo, contribuindo para um crescimento da procura, com aumento da produção e do emprego.

Neste enquadramento, ganha importância a intervenção da entidade governativa na condução das políticas públicas, procurando regular e estabelecer equilíbrios num compromisso, como lhe chama Boaventura Sousa Santos, entre o Estado, o capital e o trabalho (Santos, 1987). O papel regulador assumido pelos governos requer que os patrões abduquem de parte dos seus lucros e os trabalhadores de parte das suas exigências. O Estado passa a investir os «recursos financeiros que lhe advêm da tributação do capital privado e dos rendimentos salariais, em capital social<sup>2</sup>» (Santos, 1987, p. 14), assegurando, com essas verbas, aos trabalhadores garantias face à eventual perda ou instabilidade do emprego, garantindo-lhes serviços de saúde, de educação e de segurança social. Paralelamente, havia também um benefício para os patrões, na medida em que estavam menos expostos às reivindicações de melhorias salariais e de condições de trabalho. Este investimento do Estado revertia, assim, em ganhos para todas as partes, patrões, trabalhadores e para o próprio Estado.

Com a gestão destes equilíbrios e o investimento nestas áreas sociais, o Estado, paulatinamente, assume-se como Estado-providência, num papel de moderador e de fiel da balança, quer da vida económica quer da vida social, cuja complexidade tendia a aumentar fruto da divisão social do trabalho e dos processos de urbanização e industrialização. Mozzicafreddo diz que «quanto mais a diferenciação, mais a necessidade de organização institucional que assegure a integração e a interdependência dos indivíduos» (1994, p. 14).

O contexto histórico de duas guerras mundiais fez com que, principalmente na segunda metade do século XX, «os Estados Ocidentais assumissem como suas, as funções de carácter social iniciando as chamadas “Grandes Reformas Sociais”, constituindo o período entre 1945-1975 a idade de ouro do Estado de Welfare» (Rocha, 2010, p. 40). O *Welfare State* caracteriza-se por um esforço do Estado «para modificar as condições do mercado e proteger os indivíduos das consequências económicas que os poderiam afetar» (Meny & Thoenig, 1992, p. 19).

---

<sup>2</sup> Boaventura Sousa Santos (1987, p. 14) ilustra este investimento social com bens e serviços, que aumentam a produtividade do trabalho, tão «dísparos como as despesas com parques industriais subsidiados pelo Estado, auto-estradas, portos e aeroportos, electricidade para a indústria, planos de rega, tele-comunicações, formação profissional, investigação científica aplicada (I e D)».

Embora a intervenção do Estado na condução das políticas públicas seja mais evidente a partir da segunda metade do século XX, a organização de serviços de distribuição de recursos entre os pobres, ainda que rudimentares, aparecem na Europa nos séculos XVI-XVII (Meny & Thoenig, 1992). Habitualmente considera-se que os mecanismos de proteção social decorrentes da industrialização são oriundos do final do século XIX, designadamente da Alemanha de Bismarck, entre 1883 e 1889. Perante a legislação sobre acidentes de trabalho, estabelecida em 1881 na Alemanha e, em 1898, na França, que assegurava aos trabalhadores dois terços dos rendimentos em caso de incapacidade total, Mozzicafreddo sublinha, como novidade e profunda alteração da filosofia social da época, o facto de o acidente de trabalho não ser «encarado como sendo da responsabilidade do indivíduo ou da empresa, mas sim da sociedade no seu conjunto» (1994, p. 16s).

O desenvolvimento da indústria, com deslocação de trabalhadores e das suas famílias para os grandes centros, no início do século XX, desencadeia a quebra das redes de apoio social, das redes familiares e comunitárias destes trabalhadores, aumentando a exposição ao risco do próprio trabalho, o que amplia a necessidade de mecanismos de proteção social<sup>3</sup>. Entre 1903 e 1929, tem lugar a introdução

«nas principais sociedades industrializadas da Europa, incluindo as sociedades escandinavas, os esquemas de segurança social básica, nomeadamente, seguros de

---

<sup>3</sup> Mozzicafreddo (1994, p. 21s) lista um conjunto diversificado de serviços que o Estado-providência assegurava:

«a) sistemas de segurança social, universal, uniforme e centralizado, abarcando situações de risco, incapacidades físicas e etárias várias, seguros de desemprego, vários tipos de reformas e pensões, etc;

b) sistema de provisão de serviços sociais, institucionais e directos, tais como saúde, educação, formação profissional, investigação e desenvolvimento, equipamentos sociais básicos;

c) sistemas de transferências sociais de benefícios monetários de dimensões diversas, tais como, abonos de família, subsídios ao nascimento e assistência aos filhos, subsídios à maternidade, comparticipação nos medicamentos e tratamentos de saúde, atribuição de subsídios para a reconversão profissional, abonos complementares, educação especial, manuais escolares, subsídios de casamento, de funeral, de deslocação, de interioridade, etc.

(...)

d) sistemas de assistência e de acção social, encaminhados para cobrir as categorias de cidadãos socialmente necessitados, tais como os indivíduos em situação de doenças físicas, mentais, de incapacidade física por deficiência, sectores desprotegidos da terceira idade, grupos marginalizados em risco social ou marginalizados em consequência da desagregação das estruturas sociais:

e) sistemas específicos não estruturais de atribuição de benefícios sociais e monetários indirectos, tais como deduções fiscais a indivíduos e entidades colectivas, linhas específicas de crédito para aquisição de serviços, subsídios à investigação, formação académica e profissional, compensação social conjuntural para categorias sociais, individuais e colectivas, devido a processos de reestruturação das actividades económicas e sociais;».



acidentes de trabalho, seguros de doença, seguros de velhice-invalidez e seguros de desemprego” (Mozzicafreddo, 1994, p. 18).

Este tipo de intervenção do Estado, que ocorre ao longo de todo o século XX, tem lugar também em Portugal. Segundo Pereira (1999),

«Antes de 1910, a intervenção social do Estado tinha um alcance muito limitado. (...) De 1919 em diante, começou a ser implementado um sistema completo de segurança social. Num espaço de tempo relativamente curto, Portugal, que nesta área não tinha anteriormente acompanhado outros países europeus, colocou-se na vanguarda no plano legislativo, juntamente com a Alemanha, os países nórdicos, a Inglaterra e a Espanha, deixando para trás a França» (Pereira, 1999, p. 49).

Ilustrativo desta intervenção, temos em 1935 a criação da previdência social assegurando a cobertura de riscos sociais clássicos: substituição de rendimento em caso de velhice, invalidez, e sobrevivência (Pereirinha & Carolo, 2006, p. 1).

Embora o modelo de Estado-providência keynesiano<sup>4</sup>, tenha como ingredientes básicos «o pleno emprego, um conjunto de serviços universais ou quase universais para satisfação de necessidades básicas e um empenho em manter um nível nacional mínimo de condições de vida» (Mishra, 1995, p. xi), estando, portanto focado nas classes trabalhadoras, os seus fundamentos apontam para uma nova visão da sociedade com um maior equilíbrio no acesso à educação, à formação profissional e à cultura o que, no caso português, significou o combate ao analfabetismo.

O crescente papel da intervenção do Estado, extravasando mesmo as atribuições ao nível das componentes sociais, é testemunhado por Freire (2010) quando ao proceder à análise da evolução do papel e do peso do Estado em Portugal, a partir da segunda metade do século XX, constata um aumento da taxa de atividade da população portuguesa e, no que toca ao emprego público, regista, entre os anos 50, 70 e 91, um

---

<sup>4</sup> As elevadas taxas de desemprego registas na década de 30 levam Keynes, o grande ideólogo do Estado-providência, a elaborar uma teoria que visava o regresso ao pleno emprego num tempo que a economia estava marcada por elevadas taxas de desemprego. Ele considerava que o aumento da acumulação capitalista com poucos benefícios para os trabalhadores, designadamente em termos salariais, faria diminuir o consumo e, por seu lado a necessidade de maior produção o que não gerava mais emprego e fazia crescer a pressão dos trabalhadores sobre o capital, reclamando a necessidade de melhores salários e maior proteção social.

Para Rosanvallon «Keynes conclui que o Estado é levado a intervir por intermédio da política fiscal e da determinação da taxa de juros para regular o nível adequado ao pleno emprego da propensão para consumir. Mas também deve intervir para estimular o investimento, não sendo a influência da política bancária da taxa de juros considerada suficiente para o fixar no seu valor optimal» (1981, p. 41).

«crescimento do pessoal afecto às funções sociais do Estado, - sobretudo nas áreas da educação e da saúde - com um enfraquecimento da parte consagrada às funções de soberania e também, embora em menor grau, do pessoal empregue em funções económicas» (p. 7).

### 3. As políticas educativas como atribuição do Estado

O princípio da educação escolar obrigatória, assumida como um serviço do Estado, tem as suas raízes na Revolução Francesa e na Revolução Industrial.

A escolaridade é entendida numa dupla vertente, por um lado correspondendo a um desejo e interesse individual dos cidadãos, por outro, como uma aposta dos estados, tendo em conta a mais-valia da educação para o desenvolvimento industrial, económico, social, político e cultural da comunidade.

No caso de Portugal, é comum tomar-se como especial referência da intervenção do Estado o momento em que o Marquês de Pombal<sup>5</sup> retirou à Igreja o controlo sobre a educação, substituindo-se, deste modo, à Igreja e à família (Teodoro, 2010; Candeias, 2001).

Carvalho (1996) procede à análise do alvará com que Pombal pôs termo à atividade pedagógica da Companhia de Jesus e considera que, com a criação do lugar de Diretor-Geral dos Estudos, «pela primeira vez, na história do nosso ensino, vai surgir uma entidade, **subordinada ao poder vigente**, que superintende nos serviços do ensino elementar e médio, equivalente a um actual Director-Geral do Ensino» (p. 437) (*negrito nosso*).

Porém, o investimento na educação foi moroso e sujeito a diversos avanços e recuos. O século XIX foi considerado o século da Escola, no entanto «seis anos decorridos sobre a publicação do alvará, a situação do ensino nas Escolas Menores apresentava-se deplorável» (Carvalho, 1996, p. 437). A continuidade do baixo número de alfabetizados fez com que, na I República, se considerasse o analfabetismo uma “vergonha nacional” e, no meio da luta política a que esta realidade dá fundamentos, Afonso Costa, em 1916, fixa o objetivo de que «em duas gerações se possa “extinguir essa chaga horrível que se chama o analfabetismo”» (Nóvoa, 1988, p. 32).

---

<sup>5</sup> Segundo Teodoro (2010, p. 15), «pode afirmar-se que, após as reformas de Pombal, o Estado tornou-se o quase único agente de escolarização».

Na I República, reconhece-se a necessidade de todos acederem a um nível mínimo de instrução, que possibilitaria a libertação dos espíritos da ignorância e das superstições (Nóvoa, 1991) e a integração na sociedade republicana. Afonso Costa, citado por Nóvoa, afirmava que «a República<sup>6</sup> está disposta a sacrificar-se pela instrução. [...] A instrução vai ser, depois da imediata satisfação de todos os princípios liberais, a mediata cruzada da República que espalhará a instrução a ondas» (Nóvoa, 1988, p. 30).

Estes propósitos materializaram-se em diferentes iniciativas<sup>7</sup>. No entanto, no final dos curtos e atribulados anos da República, «2 em cada 3 crianças portuguesas não cumprem a escolaridade obrigatória» (Nóvoa, 1988, p. 30), tudo isto porque

«os republicanos nunca compreenderam que os seus esforços em favor da instrução se situavam muito mais numa linha de continuidade em relação à última fase da Monarquia do que numa dinâmica de ruptura. Não compreenderam que os sistemas educativos mudam a um ritmo extremamente lento e que muito mais decisivo do que as medidas fortes e pontuais é a capacidade para instituir as condições que permitam uma evolução tendencial num sentido positivo» (Nóvoa, 1988, p. 34).

Tomando por base os estudos feitos por Harvey Graff (1991) a propósito do grau de alfabetização da Europa nos séculos XIX e XX, Candeias (2005) concluiu<sup>8</sup> que

---

<sup>6</sup> A República pretendia transformar a mentalidade portuguesa, pela via da educação e da instrução, falando João de Barros em «"educação republicana", educação interessada na criação de uma nova maneira de ser português, capaz de expurgar a Nação de quantos males a tinham mantido e mantinham, arredada do progresso europeu (...)» (Carvalho R. , 1996).

<sup>7</sup> Reforma do Ensino Primário e Normal de 1911.

«Uma das estratégias definidas após 1910 para travar o combate conta o analfabetismo foi a criação das escolas móveis, tidas como uma das realizações mais notáveis da obra educativa republicana». (Nóvoa, 1988, p. 32).

«Para além das reformas do sistema educativo várias medidas administrativas são sugeridas, em jeito de sanção aos analfabetos, nomeadamente: serviço militar mais longo, não concessão de passaportes, proibição de emigrar, proibição de casar até aos 23 anos, criação de um selo (imposto) do analfabeto».

Houve uma expansão da rede escolar primária, tendo sido criadas centenas de escolas.

Alterações ao nível da escolaridade obrigatória: Até 1919 mantém-se nos 3 anos, data em que é fixada em 5 anos. «Trata-se de uma medida sem qualquer possibilidade de ser posta em prática, mas que constitui um marco de referência no pensamento pedagógico e confirma as perspectivas de democratização do ensino dos políticos republicanos» (Nóvoa, 1988, p. 37).

<sup>8</sup> Num outro ponto da sua análise considera que «Portugal é uma sociedade em que a educação moderna, ou seja, a escola contemporânea, do Estado ou por ele controlada, de frequência obrigatória para classes de idade determinadas por lei, independentemente do sexo, da etnia ou da religião, é de implantação extremamente tardia, por comparação com os países da sua área geográfica». (Candeias, 2005, p. 494)

No seu entender, «Portugal e, de certa forma, também a Espanha, (...) foram (...) incapazes de construir o Estado-nação moderno nas condições relativamente benignas do liberalismo da segunda metade século

«no que respeita à implantação do modo de cultura predominante da modernidade, a cultura escrita, Portugal tem estado, desde meados do século XIX, separado do espaço geográfico e cultural de que faz naturalmente parte, tornando-se uma periferia da periferia, e tal deriva agrava-se durante o século XX, quando o país se torna ele próprio uma tendência, ou seja, evidencia um atraso tal que não é «agrupável» com outros países europeus» (Candeias, 2005, p. 484).

Também Teodoro (2010) regista diversas iniciativas tomadas pelo Estado português no sentido de incentivar o investimento na escola, como o facto de ser, provavelmente, o quarto país no mundo a publicar, em 1835, uma lei estabelecendo o princípio da escolaridade obrigatória. Apesar disso, constata que

«a expansão da escolarização de massas em Portugal pode ser considerada como um processo típico do que Yasemin Soysal e David Strang (1989) designaram de construção retórica da educação: uma significativa precocidade no plano legislativo e no discurso político sobre o papel da escola na modernidade e uma continuada denegação de recursos para o incremento da escolarização» (p. 16).

Apesar de algumas dúvidas, hesitações e contradições<sup>9</sup>, o Estado assumiu, ao longo dos séculos XIX e XX, um papel determinante na criação e desenvolvimento da escola de massas, na senda do espírito republicano de uma escola democrática, centralizada e laica, onde «ler, escrever e contar, ainda por cima na mesma língua, eram exigências da organização militar e da eficácia laboral» (Barreto, 1995, p. 163).

O período posterior à segunda guerra mundial marca a passagem de uma escola elitista para uma escola de massas. «Neste período, a expansão quantitativa dos sistemas escolares coincide com uma atitude optimista que associa “mais escola” a três promessas: uma promessa de desenvolvimento, uma promessa de mobilidade social e uma promessa de igualdade» (Canário, 2004, p. 53).

---

XIX, vieram a fazê-lo na primeira metade do século XX (...). A fraqueza das suas elites e o atraso da acumulação de riqueza realçaram, nesta transição, uma visão «reguladora» que, partindo do princípio de que os «seus» povos não estavam preparados para a «modernidade» plena, acentuou os mecanismos de bloqueio à difusão de práticas sociais autónomas, sendo a educação um caso sintomático». (Candeias, 2005, p. 496) .

<sup>9</sup> Porém, não podemos pensar, como ilustra Filomena Mónica (1978), que houvesse uma unanimidade generalizada sobre a importância e necessidade de o Estado dever investir num sistema educativo nacional. A autora cita intervenções de alguns deputados, durante o Estado Novo, onde são notórias as dúvidas sobre a vantagem da escolarização da população: João Ameal - «Portugal não necessita de escolas»; «Ensinar a ler é corromper o atavismo da raça». Virgínia de Castro e Almeida - «A parte mais linda, mais forte e mais saudável da alma portuguesa reside nesses 75 por cento de analfabetos». O conde de Aurora - «Felizes aqueles que não sabem ler!».

São estas promessas que sustentam também o investimento na educação no período após o 25 de Abril de 1974. Apesar da instabilidade governativa da época, a aposta na educação surge como um apanágio da luta contra o fim da ditadura e como um sinal, bem acolhido pela população, da instituição de um estado democrático.

Os investimentos em educação são justificados e compreendidos como a possibilidade de a generalidade da população poder aceder à oferta educativa, sem qualquer restrição. A educação é vista como veículo de promoção social das populações, designadamente para os jovens de origens camponesas e do operariado, e como uma condição de crescimento e desenvolvimento económico. A afirmação deste desígnio permite acentuar a diferença entre o novo Estado democrático e o anterior regime, servindo de legitimação à revolução e de baluarte à construção de uma sociedade igualitária, livre e democrática.

É comum constatar-se a existência de uma reciprocidade entre os contributos do Estado para a educação escolar e desta para o crescimento e fortalecimento do país, já que ela veiculava e difundia uma visão de identidade nacional, contribuindo, desse modo, para a construção do Estado Nação. Afonso (2001) diz mesmo

«que a construção dos modernos Estados-nação não prescindiu da educação escolar na medida em que esta se assumiu como lugar privilegiado de transmissão (e legitimação) de um projecto societal integrador e homogeneizador, isto é, um projecto que pretendeu, mesmo coercivamente, sobrepor-se (e substituir-se) às múltiplas subjectividades e identidades culturais, raciais, linguísticas e religiosas originárias» (2001, p. 18),

o que, segundo Barreto (1995, p. 161), «consagram a visão centralizadora e unificadora da instrução».

Embora existam diferentes apreciações sobre o evoluir da situação portuguesa, é importante registar o sucesso, embora tardio, do sistema educativo português na generalização da escolaridade obrigatória às populações em idade escolar<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Gomes diz que «ao contrário de outros países europeus, Portugal, só muito recentemente tem promovido a consolidação da escola de massa através do alargamento da escolaridade obrigatória a nove anos e do aumento das taxas de escolarização». (Gomes, 1999, p. 141).

«Portugal chega à década de 70 com os mais baixos índices de escolarização europeia. Também por virtude da intervenção crescente da OCDE a valorização do capital humano passa a ser a lógica dominante das reformas». (Gomes, 1999, p. 136).

No quadro a seguir apresentado damos conta do número de alunos matriculados no ensino público entre 1971 e 2000. Podemos verificar momentos de acentuado aumento desse número (a amarelo – ensino

A necessidade de facultar o acesso à escolarização à generalidade da população é intrínseca à representação do papel do Estado e requereu o desenvolvimento de uma rede escolar que, gradualmente, abrangeu todo o território nacional. Paralelamente e de um modo crescente, foi efetuado um investimento na formação, no recrutamento de docentes, na organização do currículo, na produção de manuais escolares, na gestão financeira das escolas e no apoio às famílias, pela via da ação social escolar, das refeições e dos transportes escolares.

#### 4. A regulação burocrática e nacional na intervenção do Estado

O Estado assume-se como providência ao pretender, com a sua atuação, garantir aos cidadãos um tratamento pautado pela igualdade, equidade e justiça, designadamente no acesso aos serviços.

A intervenção crescente dos governos é suscitada pelo interesse e necessidade de diversificar a provisão de benefícios sociais às populações, aumentando, por essa via, o número de beneficiários. Por seu lado, o reconhecimento de cada cidadão da legitimidade desses benefícios leva-os a exigir do Estado o livre acesso aos mesmos, num tratamento que garanta igualdade entre todos os cidadãos. Daqui ocorre, não apenas um aumento do número de benefícios e de beneficiários, mas também a exigência de uma maior rede de serviços para poder corresponder às solicitações das populações.

básico e a azul – ensino secundário) no pós 25 de Abril. Regista-se ainda em fundo de cor verde o ano em que se alcançou um valor mais elevado de alunos matriculados.

Total de alunos matriculados no ensino básico e secundário público										
Ano	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Básico	1204218	1234625	1274037	1309712	1350351	1431112	1439311	1456832	1438320	1427011
Secundário	25726	28494	35433	38898	64137	83004	95015	129033	140483	163829
Ano	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Básico	1466510	1476041	1509882	1501852	1532455	1508774	1481688	1458242	1448876	1420525
Secundário	172180	161025	177323	181735	196601	209233	230398	257738	256780	285613
Ano	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Básico	1366416	1383869	1322850	1314555	1293906	1224814	1188305	1161808	1140804	1119701
Secundário	318239	360924	367083	385348	400102	416309	398166	382261	362143	354832

Fonte: GEPE/ME - Recenseamento escolar

O crescimento foi particularmente visível nos níveis de ensino secundário e superior, onde o número de alunos aumentou, entre 1980 e 1995, 95% no primeiro caso e 219% no segundo caso (Barroso, Carvalho, Fontoura, Afonso, & Costa, 2008, p. 6).

Como modo de garantir um tratamento em igualdade e equidade, o poder central recorre a uma intensa produção legislativa e normativa, onde enuncia serviços e, de modo detalhado, estipula condições, procedimentos e normas a seguir no acesso e funcionamento dos mesmos. O Estado organiza-se de um modo hierárquico, num modelo onde os diferentes intervenientes, funcionários ou serviços, conhecem as respetivas funções, papéis e dependências (Crozier, 1963; Weiss, 1990) e atuam segundo regras universais e impessoais, conhecidas por todos (Bezes, 2007).

Patrick Le Galès (1999) refere-se ao processo de regulação como o modo de estabilizar as relações entre os atores, os grupos sociais, estabelecendo regras e normas explícitas ou implícitas que permitem repartir os recursos. Num contexto em que a autoridade governativa se assume como ator principal e autor único, as relações e os processos de gestão dos recursos são estabilizados através de uma estrutura administrativa e burocrática que não se remete apenas a uma produção de normas, sob a forma jurídica, as quais descem do topo até à base (Reynaud, 1988; Dubet, 2002), mas através de uma

«regulação estatal (por vezes identificada coma regulação hierárquica ou política) onde o Estado estrutura os conflitos, distribui os recursos e coordena as atividades dos grupos. Este modelo de regulação implica dominação e controlo assim como capacidade de sancionar» (Le Galès, 1999, p. 8).

A criação de serviços de inspeção, que têm como principal prioridade fiscalizar o rigoroso cumprimento “da regra e da lei” (Friedberg, 1995, p. 9) insere-se nesta conceção de primazia de uma “regulação normativa” ou institucional (Maroy & Dupriez, 2000), burocrática (Afonso, 2003), de controlo com regras e leis, **decididas e executadas** por uma entidade centralizada com poder, (Friedberg, 1995)<sup>11</sup>, «para orientar as ações e as interações dos atores sobre os quais ela detém uma certa autoridade» (Maroy & Dupriez, 2000, p. 76). Este modelo de intervenção centralizadora e burocrática, à luz do Estado-providência, no sentido em que Mény & Thoenig (1989) usam a designação “l’Etat au guichet”, revelou-se central no crescimento do sistema educativo português, ainda que tardio, quando comparado com outros países europeus. Os investigadores tendem a considerar que

«a administração da educação concretiza-se no quadro de um sistema centralizado e híper-regulamentado. A centralização corresponde a uma tradição que é comum

---

<sup>11</sup> Segundo Friedberg (1995), o poder não existe sem regras e, por seu lado, o exercício do poder é gerador de regras. Deste modo poder e regra são duas faces essenciais da organização.

a toda a administração pública portuguesa, com profundas raízes na própria construção histórica do Estado (...)» (Afonso, 1999, p. 54).

A centralização do sistema escolar decorre do modelo adotado na restante administração pública, na linha da tradição francesa do século XIX, suportado pelas vantagens técnicas da centralização (Formosinho, 2005). Ao garantir a unidade da ação e a coordenação da atividade administrativa, afastando a tomada de decisão do nível local, o Estado consegue uma uniformidade de atuação e uma impessoalidade que se revelaram importantes na generalização do acesso à escola.

A abrangência da aplicação das medidas de política a todo o território nacional, leva Barroso a falar da existência de uma regulação nacional, onde o Estado exerce «a coordenação, o controlo e a influência sobre o sistema educativo, orientando através de normas, injunções e constrangimentos o contexto da acção dos diferentes actores sociais e seus resultados» (Barroso, 2006b, p. 50). Este tipo de influência, segundo Dale (1994), tinha lugar mesmo nos sistemas educativos de sociedades ocidentais onde havia um vasto sector não-estatal, designadamente de matriz religiosa.

O reconhecimento da centralidade da ação do Estado, apoiada numa rede de funcionários e serviços, onde se incluem as escolas e os docentes, fomentou a conceção de um “Estado-Educador<sup>12</sup>” que «pacifica a sociedade e assegura assim a ordem necessária à prosperidade económica da classe média» (Charlot, 1994, p. 28).

## **5. A regulação profissional e nacional na ação de outros atores**

A definição de regulação apresentada por Bauby (2002, p. 21) «como modos de ajustamentos permanentes de uma pluralidade de ações e dos seus efeitos, permitindo assegurar o equilíbrio dinâmico de sistemas instáveis», bem como o reconhecimento de que a regulação decorre da impossibilidade de as regras poderem prever tudo, principalmente em sistemas complexos e descentralizados como as escolas, justificam o, posterior, surgimento de processos de interpretação e adaptação às situações concretas dessas normas, decididas centralmente.

---

<sup>12</sup> Estado Educador é definido por (Maroy, 2006) como o Estado que toma a seu cargo, com graus diversos, a implementação do serviço educativo.



A atuação disseminadora e centralizada do Estado fez-se com o recurso a um conjunto de instrumentos de carácter legislativo tratando de modo uniforme, formal e impessoal<sup>13</sup> todo o sistema educativo. Porém, os resultados da ação do Estado na expansão do sistema, com mais escolas e uma maior oferta formativa, provocaram também o fortalecimento e expansão de uma regulação profissional protagonizada por parte dos docentes e, de um modo específico, das suas organizações profissionais. O crescimento do sistema provoca um aumento do número de docentes e o surgimento de uma intervenção corporativa e profissional com enfoque na formação, no recrutamento e na gestão da carreira.

No contexto escolar, a figura do professor torna-se central na regulação - aqui entendida como interpretação, explicação, adaptação de normas - da vida escolar, não só pelo seu papel de interlocutor privilegiado com o exterior, designadamente com os encarregados de educação e o poder local, mas principalmente pelas responsabilidades que assume na gestão das escolas e pelas atribuições ao nível dos processos pedagógicos e didáticos, onde se abre um amplo espaço de autonomia na sua intervenção. O professor é visto como a autoridade, não só como representante da administração, mas também dos princípios e valores que caracterizam a escola. As situações de isolamento das escolas, a conceptualização do professor enquanto agente de conhecimento e o facto de este trabalhar com crianças e jovens, em idade de limitada autonomia, reforçam a sua centralidade, autoridade e legitimidade na gestão da educação e na regulação das políticas educativas.

Clarke & Newman (1997) referem que a institucionalização do serviço público, quanto ao conjunto de valores, normas, comportamentos e práticas, como a própria estruturação do Estado-providência, fizeram-se através de um compromisso entre dois modos de coordenação: a administração burocrática e o profissionalismo (Barroso, 2006b).

Também Maroy (2005, p. 4) diz que «o modelo “burocrático-profissional da regulação dos sistemas educativos acompanhou, com importantes variantes nacionais, a

---

<sup>13</sup> «Quer a impessoalidade quer a uniformidade são instrumentos para a consecução da racionalidade administrativa. Tais vantagens eram claramente apreciadas pelos liberais do séc. XIX pois viam nesta impessoalidade e uniformidade e no culto da distância e da reserva a maneira ideal de subtrair o Estado e os seus agentes quer às influências da Igreja quer à dos caciques locais; assim poderiam impor, a partir de cima, a partir de uma elite iluminada, os novos ideais democráticos e o progresso da ciência e da razão» (Formosinho, 2005, p. 16).

construção e o desenvolvimento dos sistemas educativos nacionais “de massa” desde os anos de 1950/60».

João Barroso, no seguimento dos seus estudos de 1995, defende que a história da escola esteve marcada, durante o século XX, por uma tensão permanente entre uma “racionalidade administrativa” e uma “racionalidade pedagógica” que configuram dois modos distintos de regulação:

«Uma regulação estatal de tipo burocrático e administrativo, onde a escola é vista como um serviço do Estado sujeita a uma rede complexa de normativos que reforçam a intervenção da administração central direta (através do seu corpo de funcionários e inspetores) e mediatizada através do diretor da escola, cuja função essencial é fiscalizar o cumprimento das normas e regulamentos.

Uma regulação corporativa de tipo profissional e pedagógico, em que a escola é vista como uma “organização profissional” com uma gestão de tipo colegial, gozando de uma relativa autonomia pedagógica e financeira, onde o diretor exerce as funções mais como um líder pedagógico do que como um administrador delegado do poder central» (Barroso, 2005a, p. 426).

Este tipo de atuação, eventualmente também moldada pelos mecanismos de eleição ou de designação do diretor de escola fazendo com que a sua atuação seja pautada por estratégias ambivalentes e, até, contraditórias, na sua relação com a tutela e na solidariedade para com o seu grupo profissional. Barzanò (2009) no estudo comparativo que fez sobre as culturas de liderança e lógicas de responsabilidade, em Inglaterra, Itália e Portugal, conclui que «o principal sentido de responsabilidade dos diretores era para com os professores, os alunos e os pais, com as autoridades locais a desempenhar um papel menor» (p. 297), daí que no papel de diretor de escola, se confundam as funções de administração do poder central com as de um líder pedagógico dos docentes da escola (Barroso, 2005a). Este tipo de regulação, quer da parte do Estado quer da parte dos professores, fomenta uma menor intervenção dos pais, dos alunos e da comunidade na gestão da Escola (Barroso, 2005b, p. 73).

Mais do que o confronto entre dois mecanismos de regulação, surgem aqui novas possibilidades de regulação do sistema, as quais, curiosamente, tendem ambas para mecanismos de regulação nacional. Se o Estado atua a nível nacional para, de um modo mais eficaz, abranger todo o território nacional, também os representantes dos professores fomentam uma homogeneização do sistema e defendem uma atuação forte do Estado, designadamente nas questões do foro laboral, o que lhes facilita o conhecimento, a

presença e a influência em todas as escolas do país. Quanto mais idênticos forem os problemas e os contextos, maior será a abrangência das soluções por si propostas e a economia de meios necessários na sua regulação profissional. Neste sentido, os princípios da atuação burocrática do Estado são adotados pelas estruturas representativas dos docentes, as quais recorrem também a uma rede de colegas que se equiparam, no processo de transmissão, aos “funcionários” administrativos dos sistemas burocráticos. Como bem salienta Barreto (1995), «no essencial, unidade, integração e centralidade são também o resultado da acção dos professores, suas associações e sindicatos» (p. 165). As tomadas de posição por parte das associações representativas dos professores, como veremos, ilustram este tipo de comportamento que privilegia a uniformidade das regras, a sua centralização e uma oposição à intervenção de outros atores.

Acresce ainda que os mecanismos de regulação profissional tendem a aproveitar e capitalizar as fragilidades e instabilidade da ação governativa, transformando-as, estrategicamente, em armas ao serviço de uma atuação corporativa. Barreto (1995) constata que

«de modo muito claro em Portugal, mas também frequente noutros países, sempre os professores viram com receio uma eventual dependência funcional ou contratual de outras entidades que não o Estado: pais, comunidades locais, autarquias, associações, empresas privadas e igrejas não são bem vistos, pelos professores, como eventuais substitutos do Estado central e do Ministério da Educação» (Barreto, 1995, p. 165).

Nóvoa (1988) dá-nos conta da forma tempestuosa como se pronunciaram os professores perante as diferentes tentativas de descentralização do ensino ensaiadas durante o período republicano<sup>14</sup>. A reação havida em 1924 tem paralelo com atitudes

---

<sup>14</sup> Neste contexto compreende-se melhor a resistência tenaz que o professorado primário opôs a quase todas as tentativas de descentralização do ensino ensaiadas durante o período republicano. Desde logo, por ocasião do primeiro ímpeto descentralizador republicano, em 1913: «“Hoje, mais do que nunca, os professores são oprimidos e escravizados por vereadores ignorantes, por regedores ineptos”. Mais tarde, quando João Camoesas apresentou em 1923 o seu Projecto de Reforma da Educação, que recebeu a adesão entusiástica da União, excepto no que diz respeito à proposta de descentralização. Finalmente, em 1924, no momento em que o ministro António Sérgio intentou reabrir o dossier: “Ao Sr. António Sérgio gritamos com toda a força dos nossos pulmões, porque a razão está do nosso lado: Instrução a cargo das Câmaras? Não e não”. Por detrás destas reações estão sobretudo dois receios: “receber ordens de quem sabe menos” e “ser transformado num empregado Camarário”» (Nóvoa, 1988, p. 44).

Só um projecto descentralizador contou com o apoio e o empenhamento dos professores: as juntas escolares. Segundo Nóvoa tal acontece porque contrariamente aos projectos de “descentralização municipalista” as juntas escolares consagravam uma importante participação dos professores na gestão e na administração do ensino (*Idem*, p. 44).

expressas noutros momentos de transferência de competências, por exemplo para as autarquias locais, e ilustra a dificuldade de outros grupos entrarem no seio da escola. Num comunicado de 9 de fevereiro de 2008, o Secretariado Nacional da Federação Nacional dos Professores (FENPROF) dizia:

«A FENPROF exigiu (8/02/2008) ao Primeiro-Ministro a negociação do projecto de Decreto-Lei que prevê a transferência de novas competências para os municípios em matéria de Educação. Tal deveu-se ao facto de, no artigo 11.º do projecto do Governo (a que a FENPROF apenas teve acesso informal), se prever a possibilidade de os municípios assumirem a gestão do pessoal docente, bastando que, nesse sentido, celebrem contratos específicos com o Governo.

(...)

Já no que diz respeito à selecção e gestão do pessoal docente, a FENPROF é liminarmente contra qualquer processo de transferência destes profissionais para outras tutelas. Os docentes deverão ser seleccionados pelo Ministério da Educação com base em critérios justos, equitativos e transparentes; a acção disciplinar não pode deixar de ser assumida pelas instâncias próprias da Educação, designadamente a IGE; as tutelas pedagógica e administrativa terão de se manter no Ministério da Educação» (FENPROF, 2008).

Por seu lado, também a FNE, em comunicado de 13/02/2008, rejeita a descentralização de competências para os Municípios, dizendo que

«uma tal medida que não tem qualquer justificação, nem em nada contribui para a melhoria do funcionamento do sistema educativo ou da sua eficiência, e que portanto não é oportuna» (FNE, 2008).

## **6. Limitações na intervenção do Estado**

No final da década de 60 e início da década de 70, assistimos, com o choque petrolífero, a uma recessão da economia dos países capitalistas, com diminuição de produção e de excedentes, com o consequente aumento da inflação e do desemprego, o que torna mais urgentes as políticas sociais de apoio às populações. Perante uma diminuição das receitas provindas dos fatores de produção, o Estado mostra-se incapaz de gerar novos recursos para poder continuar o seu investimento em políticas sociais e aconselha-se uma diminuição dos benefícios, muitos dos quais as populações consideram já como um direito inalienável.

Habermas (1976) realça a crise de legitimidade do Estado-providência, incapaz de gerar recursos adicionais para assegurar responsabilidades crescentes. Papadopoulos

(1994) sublinha por outro lado a "crescente complexidade" das sociedades ocidentais como fonte da incapacidade do Estado para gerir a diversidade, defraudando as expectativas contraditórias de grupos sociais cada vez mais fragmentados.

Boaventura Sousa Santos encontra três razões principais que justificam a exigência das populações na manutenção destes benefícios:

«Em primeiro lugar, porque os direitos sociais, uma vez concedidos ou conquistados, são rígidos, e não recíprocos, isto é, constituem um interesse egoístico, incondicional a que não se renuncia porque simplesmente a ele se tem direito. Ao transformar condições económicas factualmente favoráveis em direito, o Estado assume um compromisso de não alterar o padrão distribucional uma vez estabelecido. (...) Em segundo lugar, a concessão de direitos tende a criar necessidades que suscitam a exigência de novos direitos. (...) Em terceiro lugar, dado o carácter geral e abstracto dos direitos sociais, os dispêndios financeiros tendem a aumentar em períodos de inflação e de desemprego (mais subsídio de desemprego), ou seja, nos períodos em que a conjuntura económica se deteriora. Neste sentido, pode dizer-se que a necessidade de políticas sociais é tanto maior, quanto menores são os recursos financeiros para as levar a cabo» (1987, p. 23).

A diminuição dos recursos das populações, a percepção da crescente necessidade de investimentos sociais e a constatação da escassez de meios por parte do Estado faz com que se ponha em causa o seu papel e conceção, considerando infrutífera a sua atuação acusando-a de burocrática, cara e ineficaz (Papadopoulos, 1994).

Os reparos, em diferentes países, sobre o desempenho dos serviços públicos são também extensíveis às escolas e aos sistemas educativos. Genericamente, acusa-se a escola «de não preparar adequadamente os alunos e estudantes para as novas exigências das empresas e de ser responsável, pelo menos parcialmente, pelo aumento do número de jovens desempregados» (Van Haecht, 1998c, p. 15).

Em Portugal, António Nóvoa, numa entrevista concedida em 2006, reconhece que

«após um século de enormes progressos, surgem sinais claros de insatisfação e de mal-estar. – Considera – que a escola cumpriu algumas das suas promessas, em particular o compromisso de acolher todas as crianças. Mas – questiona-se sobre – quantas continuam ainda por realizar? Há cada vez mais alunos que abandonam a escola privados de tudo: sem um mínimo de conhecimentos e de cultura, sem o domínio das regras básicas da comunicação e da ciência, sem qualquer qualificação profissional. Contrariamente às suas intenções igualitaristas, a Escola continua, tantas vezes, a deixar os frágeis ainda mais frágeis e os pobres ainda mais pobres. (...) Falta um pensamento novo, uma filosofia que ajude a imaginar outras lógicas,

outros modelos e outras formas de organização dos espaços educativos» (Nóvoa, 2006, p. 112).

Num outro texto, diz-nos que «a crítica principal que hoje se dirige à escola diz respeito à sua incapacidade para promover as aprendizagens, respondendo assim aos desafios da sociedade do conhecimento» - Este reparo decorre da constatação de já se ter conseguido a generalização do acesso à escola, não tendo ainda sido possível - «fazer com que todos os alunos tenham verdadeiramente sucesso<sup>15</sup>» (Nóvoa, 2009, p. 5).

A garantia de livre acesso e de disponibilização de um serviço parece não ser suficiente para que, de facto, as populações usufruam do mesmo e ainda mais que dele retirem os necessários benefícios. Há aspetos referentes aos contextos históricos, culturais, sociais e familiares, à disponibilidade dos recursos e das ofertas que limitam a eficácia decorrente da simples disponibilização do serviço.

Apesar do aumento dos níveis de escolarização da população portuguesa e do número de diplomados, Canário é contundente quando considera que mesmo nas suas promessas de desenvolvimento, de mobilidade social e de igualdade, a escola falhou e

«paradoxalmente a democratização da escola comprometeu-a com a produção de desigualdades sociais e ela deixou de poder ser vista como uma instituição justa num mundo injusto, aumentando os níveis de frustração e desencanto que marca a sua entrada numa era de incertezas» (Canário, 2004, p. 53).

A constatação, em diferentes países ocidentais, deste falhanço dos serviços públicos e designadamente do sistema educativo que, sob o princípio da equidade, instituiu uma uniformização que apenas levou a uma democratização ilusória, nas palavras de van Haecht (1998b), desencadeará o surgimento ou o reforço de dispositivos de descentralização e de diferenciação dos públicos-alvo, numa tentativa de aproximar o poder dos cidadãos (Van Haecht, 1998a).

---

<sup>15</sup> Esta frase consta das conclusões do debate sobre o futuro da escola, que teve lugar em França em 2003-2004 (Nóvoa, 2009, p. 6).

## SECÇÃO II - UMA NOVA GESTÃO PÚBLICA

### 1. Princípios e características da Nova Gestão Pública

Com o propósito de ultrapassar as dificuldades e ineficiências tradicionalmente atribuídas às organizações burocráticas, Lane (1995) fala de necessidade de substituir um Estado Administrativo por um Estado Managerial.

Kettl (2005), para que o Estado funcione melhor, propõe a substituição do modelo tradicional de administração pública por um enfoque gerencialista.

Neste mesmo propósito, na década de 80 e 90, as reformas introduzidas pelos países anglo-saxónicos no âmbito da administração pública, foram enquadradas na expressão “Nova Gestão Pública” (NGP)<sup>16</sup>.

A NGP, segundo Jorge Ávila de Lima (2007, p. 158), «encontrou as suas raízes em dois movimentos complementares: o gerencialismo (managerialism) e a nova economia institucional (Rhodes, 1996).

O gerencialismo parte do princípio de que as organizações, quer sejam do setor público quer sejam do setor privado, podem ser geridas de acordo com os mesmos princípios (Peters e Waterman, 1982). Por isso, como modo de ultrapassar a gestão administrativa e burocrática enraizada desde Max Weber, defende-se a adoção no setor público de metodologias de gestão já testadas no setor privado. Desde logo, afirma-se a necessidade de assegurar uma gestão feita por gestores profissionais, concedendo-lhes, designadamente por parte dos líderes políticos, uma grande autonomia de atuação (Peters, 2006, p. 307). O privilegiar as dinâmicas de gestão face às de administração passa pela definição de padrões explícitos de desempenho dos trabalhadores e das organizações, onde se aponta para a obtenção de resultados, com racionalização de custos e proximidade ao consumidor, procurando conhecer o seu grau de satisfação (Lima, 2007).

A nova economia institucional «caracteriza-se pela introdução de estruturas de incentivos (...) na provisão de serviços públicos – pela - promoção de uma maior competição,

---

<sup>16</sup> *New management public* (NMP) na versão inglesa; *Nouvelle gestion publique* (NGP) na versão francófona.

através da contratação externa e dos quasemercados – colocando o – ênfase no exercício do direito de escolha por parte dos consumidores” (Lima, 2007, p. 158).

O reconhecimento generalizado de que é necessário alterar o modo de regulação dos sistemas educativos desencadeia, também no âmbito da educação, a disseminação, a nível transnacional, de um conjunto de conceitos como “descentralização”, “contratualização”, “responsabilização”, “managerialismo”, “profissionalização”, “accountability”, etc. que apontam para uma mudança nas políticas educativas (Van Zanten, 2004).

Apesar de algumas especificidades e de enfoques mais direccionados, no sentido de acentuar uma ou outra destas concepções, a expressão “Nova Gestão Pública” reúne estas mudanças no setor público as quais remontam ao final da década de 70 (Peters, 2006) e que constituem «uma resposta particularmente apropriada para aumentar a eficiência, a eficácia, a flexibilidade e a inovação do Estado, preservando o serviço público” (Finger & Ruchat, 1997, p. 34). Este último aspeto, de manutenção dos objetivos do serviço público, revela-se fundamental, porque atenua algumas críticas, circunscrevendo a NGP a uma estratégia, ou instrumento de modernização do setor público, sem que condicione os objetivos das políticas. Entre as críticas mais vulgares atribuídas à adoção da NGP está «o pressuposto fundamental (...) de que tudo o que é público é ineficiente, já que a forma eficiente de alocar serviços é o mercado” (Rocha, 2010, p. 44). A título exemplificativo desta disputa podemos recuperar aqui o debate havido em torno da adoção de metodologias da NGP nas escolas e a necessidade de manter os princípios inerentes à oferta de escola pública.

Philippe Bezes sintetiza as diferentes abordagens da NGP em cinco princípios aglutinadores:

- 1 - «a separação entre as funções de estratégia, de pilotagem e de controlo e as funções operacionais de implementação e execução; – 2 – a fragmentação das burocracias verticais pela criação de pequenas unidades administrativas autónomas (eventualmente sob a forma de agências), pela descentralização ou pelo empowerment dos grupos de utentes; – 3 – o recurso sistemático aos mecanismos de mercado (concorrência entre actores públicos e com o sector privado, individualização de incentivos, externalização da oferta pela privatização); – 4 – a transformação da estrutura hierárquica da administração reforçando as responsabilidades e a autonomia dos escalões encarregados da implementação da acção do Estado; – 5 – a implementação de uma gestão pelos resultados fundados



sobre a realização de objectivos e a medida e a avaliação dos desempenhos no quadro de programas de contratualização» (Bezès, 2009, pp. 36-37).

Por seu lado, Hood (1991) resume em sete aspetos as principais características atribuídas à NGP:

1. A gestão profissional no setor público efetuada por pessoas consideradas no top da gestão, o que possibilita uma clara responsabilização e consequente prestação de contas;
2. A explicitação de normas e medidas de desempenho, com definição de objetivos, metas e indicadores de sucesso, expressos de modo quantitativo, para os serviços;
3. A necessidade de enfatizar o controlo de saída, atribuindo recursos e recompensas para o desempenho alcançado, acentuando, assim, a importância dos resultados em detrimento dos procedimentos.
4. A importância de desagregar unidades do setor público de modo a desencadear maiores ganhos de eficiência.
5. A dinamização de uma maior concorrência no setor público, incentivando a celebração de concursos públicos e contratos a termo, como modo de diminuir os custos;
6. O interesse na implementação no setor público de práticas e ferramentas oriundas do sector privado;
7. A implementação de uma maior disciplina e parcimónia no uso de recursos com cortes em custos diretos, de modo a fazer mais com menos. (1991, pp. 4-5).

Um melhor funcionamento traz implícita a exigência de fazer mais e melhor com menos custos, o que impele para a necessidade de uma intervenção na gestão dos recursos humanos, com linhas hierárquicas mais próximas, mais flexíveis e com uma maior enfoque no mérito do desempenho, o qual passa a condicionar a seleção, a promoção e a retribuição.

Em síntese, podemos dizer que a Nova Gestão Pública não é um fim em si mesmo, mas um conjunto de técnicas, instrumentos ou uma caixa de ferramentas que valorizando «o planeamento estratégico, a gestão financeira, a gestão de recursos humanos, o controlo de qualidade, o marketing, a avaliação e as novas tecnologias permitem solucionar alguns problemas específicos do funcionamento da administração pública, que não se restringem ao aumento da sua eficiência» (Lamarzelle, 2008, p. 7).

A abordagem que iremos fazer sobre a presença da NGP nas políticas educativas em Portugal toma em conta os seus princípios, sublinhando, com especial enfoque, o primado das ferramentas de gestão, designadamente dos recursos humanos e a adoção de instrumentos de aproximação aos cidadãos e de responsabilização que privilegiam a contratualização, a autonomia dos atores enquanto mecanismos de controlo pós-burocrático assentes nos resultados e na satisfação do utente.

## **2. A regulação transnacional da nova gestão pública**

A regulação transnacional caracteriza-se pela existência de uma influência<sup>17</sup> ao nível da adoção de normas, discursos e instrumentos que, sendo produzidos em realidades estrangeiras, são adotadas por outros países, designadamente por Portugal. Os resultados alcançados nesses países servem de legitimação dessas medidas, as quais também beneficiam da influência que os países centrais têm sobre os países periféricos. Hoje em dia, este tipo de regulação é assumida também por organismos internacionais que se tornam agentes poderosos, na linguagem de Ball (2002), como sejam o Banco Mundial, a OCDE,<sup>18</sup> a UNESCO, a União Europeia, o Conselho da Europa, etc. (Barroso, 2006b).

---

<sup>17</sup> Barroso (2006b, pp. 45 - 46) fala mesmo em “contaminação” internacional de conceitos, políticas e medidas postas em prática, em diferentes países à escala mundial.

«Uma explicação para este efeito de “contaminação” pode ser dada pelo facto de, como diz Walford (2001), funcionários, membros do governo, e educadores terem tendência a adoptarem soluções transportáveis, em uso num determinado país para aplicarem nos seus próprios sistemas educativos:

“(…) olhar para os sistemas educativos de países e observar aquilo que funciona, exerce uma atração evidente nos decisores políticos em busca de soluções rápidas que lhes permitam evitar as dificuldades, ou legitimar, através delas, as mudanças que propõem para os seus sistemas” (Walford, 2001, p. 179)»

«Como explica Schriewer (2001), neste contexto, as referências às “situações mundiais” cumprem simultaneamente funções de justificação (de valores e ideologias), de auto-legitimação (dos estudos educacionais enquanto campo académico) e de imputação (dos fracassos das reformas) e podem ser trazidas a lume por vários argumentos políticos» (Barroso, 2006b, pp. 45 - 46)

<sup>18</sup> Licínio Lima (2009) diz mesmo que «a democratização das estruturas, dos poderes e das formas de governo das escolas, como forma de afrontar a centralização política e administrativa do sistema escolar, entrava em conflito com uma agenda modernizadora e racionalizadora, aliás de circulação internacional e objecto de defesa por parte de importantes organizações supranacionais, com destaque, até hoje, para a OCDE (Lima, 2009, p. 236).

Com os naturais conselhos sobre a necessidade de cada país olhar para o seu contexto institucional e político, bem como para as estratégias de cada governo<sup>19</sup> e reconhecendo que a Nova Gestão Pública gera muitos problemas quanto aos objetivos e valores, a sua implementação tem sido impulsionada na generalidade dos países membros da OCDE (Ormond & Löffler, 1998). A sua necessidade é sentida, segundo Kettl (1995), pelos governos de diferentes países em todo o mundo, desde a Mongólia, China e Índia, Suécia, Nova Zelândia e Estados Unidos, apontando a este movimento seis características principais: 1 - Produtividade; 2 - Mercantilização; 3 - Orientação para o serviço; 4 - Descentralização; 5 - Política; 6 - Prestação de contas.

Em 1995, a OCDE, no documento *Governance in Transition*, identifica os temas comuns à instituição de uma administração centrada nos resultados:

- «• Devolver autoridade, fornecendo flexibilidade;
- Garantir o desempenho, o controle e a responsabilização;
- Desenvolver a competência e possibilidade de escolha;
- Disponibilizar serviços adequados e agradáveis aos cidadãos;
- Melhorar a gestão dos recursos humanos;
- Explorar as tecnologias da informação;
- Melhorar a qualidade da regulamentação;
- Reforçar as funções de direção» (p. 28).

Esta abrangência acentua o amplo carácter da NGP, afirmando, essencialmente, princípios que podem ser transferíveis e adaptados a diferentes realidades, o que, por seu lado, incute a necessidade de reformas da gestão pública ao nível de cada país (Ormond & Löffler, 1998).

Também a União Europeia, com o seu grau de influência junto dos estados membros, difunde e implementa práticas que visam a transformação dos serviços públicos, suprimindo monopólios, privatizando serviços públicos e abrindo aos privados muitas áreas de atividade.

---

<sup>19</sup> «Cada país deve prosseguir um conjunto de objetivos muito lucidamente e, experimentalmente, procurar o sistema que está de acordo com as suas necessidades e melhorias de custo-eficácia e a capacidade de resposta em cada um dos seus contextos» (Ormond & Löffler, 1998, p. 3).

A Comissão apresentou em duas comunicações, realizadas em 1996 e em 2000, os princípios que fundam os serviços de interesse geral:

«A neutralidade no sentido em que os serviços podem ser prestados tanto pelo setor público como pelo setor privado;

A subsidiariedade deixando aos Estados membros a capacidade para definir o seu próprio campo de intervenção dos serviços públicos e os modos possíveis de intervenção;

A proporcionalidade que define os modos de concorrência europeia para evitar as práticas que podem contribuir para desenvolver uma concorrência desleal com o setor privado» (Lamarzelle, 2008, p. 3).

Lamarzelle considera que o modelo burocrático é posto em causa pela União Europeia e ilustra tal conclusão com a declaração de Laeken, de 15 de dezembro de 2001, onde se diz que

«o cidadão considera que a União adota um comportamento demasiado burocrático em muitos domínios. O que ele entende da boa gestão dos serviços públicos, é a criação de novas oportunidades e não de novas rigidezes. O que ele espera, é a produção de resultados, melhores respostas para as questões concretas» (Lamarzelle, 2008, p. 4).

A intervenção da União Europeia tem tido tal importância que Lamarzelle diz que

«no seio dos Estados membros da União Europeia, são raros aqueles que duvidam da utilidade das novas práticas de gestão pública. Embora inicialmente a burocratização fosse o meio mais eficaz de regulação (...) hoje esta foi substituída por uma organização empresarial com tendência para funcionar como se estivesse em situação de concorrência» (Lamarzelle, 2008, p. 13).

Aposta-se na responsabilização dos agentes do serviço público, na participação dos cidadãos pelo menos na supervisão ou avaliação dos resultados e respeito pelos princípios fundamentais no funcionamento dos serviços. Para tal, entende que o *New Public Management* se articula em torno de orientações precisas como a territorialização, a democracia participativa, a colaboração público-privado.

Esta “contaminação” internacional é visível em diferentes áreas das políticas públicas. No âmbito da educação, os impulsos para a implementação de reformas alastram a todos os governos como se de uma “epidemia política” (Levin 1998, apud Ball (2002, p. 3)) se tratasse. Sendo que «esta epidemia (...) atrai políticos de diversas facções e está a implantar-se profundamente nos "mundos assumidos" de muitos educadores académicos» (Ball, 2002, p. 3).

O Banco Mundial na sua luta de apoio ao desenvolvimento com vista a um mundo livre de pobreza<sup>20</sup> procura influenciar reformas nos sistemas de educação para que todos tenham acesso à educação, já que considera o investimento nas pessoas como uma forma privilegiada de aumentar os recursos dos pobres, de promover a saúde, a igualdade, a paz e a estabilidade<sup>21</sup>. Reconhecendo que nas últimas décadas os investimentos em educação permitiram aumentar os níveis de frequência escolar, procura agora que os diferentes países implementem reformas educativas que permitam aumentar a qualidade de modo a conseguir avanços significativos nos resultados de aprendizagem, os quais se revelam mais difíceis do que o aumento do número de matrículas. Para tal, aconselha os países a «Investir cedo. Investir com inteligência. Investir com todos» (Banco Mundial, 2011, p. 4).

Na “Estratégia 2020 para a Educação” o Grupo Banco Mundial manifesta-se empenhado em apoiar todos os países a alcançar os objetivos de *Aprendizagem para Todos*, garantindo «que todas as crianças e jovens - não apenas os mais privilegiados ou os mais inteligentes - acedam não só à escola, mas também adquiram o conhecimento e as habilidades de que necessitam para terem vidas saudáveis, produtivas e obterem um emprego significativo» (Banco Mundial, 2011, p. 0).

Sem descurar a importância da existência de recursos, considera fundamental a sua utilização de um modo mais eficaz. Para tal, aposta na promoção de uma base de conhecimento definindo indicadores de desempenho, de resultados e de impactos que permitam aumentar a qualidade, a equidade, o grau de responsabilização dos atores. Na sua intervenção, ao

«investir em avaliações de sistemas, aferição de impactos e verificação da aprendizagem e de competências, o Banco estará a ajudar os países parceiros a responder às questões-chave que informam a reforma da educação: Quais são os pontos fortes do nosso sistema? E as suas fraquezas? Que intervenções se têm mostrado mais eficazes para a sua solução? Está a alcançar os grupos mais desfavorecidos? Quais são os papéis essenciais a serem desempenhados pelos sectores público e privado na prestação dos serviços? Estão as crianças e os jovens a adquirir os conhecimentos e competências de que necessitam?» (Banco Mundial, 2011, p. 7) .

---

<sup>20</sup> In. <http://www.worldbank.org/> consultado em 10/11/2013.

<sup>21</sup> In. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTEDUCATION/0,,contentMDK:20040939~menuPK:282393~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:282386,00.html> , consultado em 10/11/2013.

### 3. A nova gestão pública nas políticas educativas

As políticas expansionistas quer na área das políticas sociais quer, especificamente, no âmbito da educação, típicas de um Estado-providência / Estado-educador só se desenvolveram em Portugal após a revolução de Abril de 1974. (Afonso, 1998; Mishra, 1995; Barroso, Carvalho, Fontoura, Afonso, & Costa, 2008). Nessa altura, o Estado-providência estava já a ser posto em causa na generalidade dos países europeus, designadamente naqueles que mais influenciam as políticas portuguesas.

Porém, os baixos níveis de escolarização registados em Portugal e o facto de, no pós 25 de Abril, o país ter vivido um período de instabilidade política e governativa, provocaram, durante esse tempo, uma intervenção muito marcada pelo estado central, pelo que é natural que o aparecimento de sinais e práticas da designada Nova Gestão Pública ocorra, em Portugal, apenas nos últimos anos, embora tenha sido já na década de 1980,

«que varreu o globo um notável movimento para reformar a gestão pública. (...) Os governos têm prosseguido reformas para rentabilizar melhor o dinheiro dos impostos e, mais fundamentalmente, para reformular a relação do Estado com seus cidadãos. Algumas nações, como os Estados Unidos, têm sido invertebrados reformadores, mas virtualmente nenhuma parte do planeta escapou ao impulso da reforma» (Kettl, 2005, p. 1).

Em Portugal, só em 2009 que Natércio Afonso constata estarem

«em curso mudanças relevantes no quadro normativo da organização e gestão das escolas públicas portuguesas, colocando os professores que até agora as têm gerido perante novas configurações do seu papel (...). No plano político, o desafio mais importante resulta da pressão crescente para o desempenho do papel de director de acordo com uma perspectiva gerencialista, no sentido que lhe atribui Gerwitz» (Afonso, 2009, p. 15).

Passados dois anos, Barroso refere que

«a utilização do conhecimento na ação governativa em educação está associada, em Portugal, a um conjunto de transformações estruturais e cognitivas desenvolvidas **recentemente**, no quadro das medidas de modernização administrativa (inspiradas na “nova gestão pública”) e de progressiva alteração dos modos de **regulação burocrática, ainda prevaletentes** no Ministério da Educação. - Mais adiante reforça que - **recentemente**, temos vindo a assistir, **por parte dos últimos governos**, a uma tentativa de “modernização” da administração da educação (inspirada no modelo do “new public management”, traduzida, principalmente no recrutamento de dirigentes de acordo com um perfil mais técnico (e menos burocrático), oriundos muitas vezes de fora da “educação” e das

suas áreas de conhecimento específicas (“ciências da educação”))» (2011, p. 93 e 95). (*Negrito nosso*).

Apesar destas referências aos anos mais recentes, é possível detetar na Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei n.º 46/86, de 14 de outubro) alguns princípios que apontam para uma diminuição da centralidade da administração, afirmando-se a necessidade de «descentralizar, desconcentrar e diversificar as estruturas e acções educativas de modo a proporcionar uma correcta adaptação às realidades, um elevado sentido de participação das populações, uma adequada inserção no meio comunitário e níveis de decisão eficientes (art.º 3.º, alínea g)).

Lima (2009) considera que a partir da aprovação da Lei de Bases surge uma crítica à burocracia do Ministério da Educação que vai propondo uma administração descentralizada e a “autonomia da escola” como princípio reformador. Estes princípios são bem aceites, porém a unanimidade em torno dos mesmos logo se quebrou à medida que se percebeu que à sua sombra havia quem apostasse numa «descentralização e autonomia de carácter democrático e participativo, como aprofundamento de uma gestão democrática (...) em torno da colegialidade» (Lima, 2009, p. 235) e outra perspetiva que aí legitimava a introdução de novos sistemas de governo com maior autonomia face à tutela, «inspirados na circulação internacional dos então emergentes “novo gerencialismo” e “nova gestão pública” (...) com os olhos postos nas organizações empresariais e na gestão privada» (*Ibidem*, p. 235).

#### **4. Instrumentos de proximidade aos atores locais**

A ideia de proximidade aos contextos locais, aos cidadãos ou aos utentes, no âmbito das políticas educativas, tem, segundo Barroso (1993), tradução nos conceitos de descentralização, territorialização e autonomia, assumindo-se, na linha do “Governo Sobrecarregado” de que falava Held (1992), como modo de poder fazer face aos desafios que agora se colocam ao sistema educativo:

«o crescimento exponencial do sistema educativo - nas suas diferentes componentes - a complexidade das situações geradas pela heterogeneidade dos alunos (individual, social e cultural); a “quebra de confiança” na transição entre educação e emprego; as restrições orçamentais decorrentes da crise económica; os disfuncionamentos burocráticos do aparelho administrativo do Estado» (Barroso, 1993, p. 33).

Neste sentido, são veiculadas e experimentadas diversas medidas que decorrem de uma necessidade de reformulação do papel do Estado e que, enquadradas dentro dos princípios da Nova Gestão Pública, suscitam uma maior intervenção dos atores locais e a adoção de práticas mais próximas dos cidadãos. Ao nível do sistema educativo, estas visam aumentar a eficácia das políticas, não só relativamente à disponibilização de serviços de qualidade aos utentes, mas essencialmente, numa atuação que transcende as questões organizativas e de apoio – rede escolar, gestão de recursos humanos e materiais, serviços de refeições e transporte – e se debruça sobre a definição e gestão do currículo. Mantendo a centralidade do papel do docente, a ação pública, com diferentes âmbitos e graus de intervenção dos atores, desce ao nível das estratégias de ensino e de aprendizagem. A preocupação com «o aluno com a sua diversidade social e cultural recentra a intervenção dos diferentes atores. (Charlot, 1994, p. 20). É neste sentido que, por exemplo, assistimos ao surgimento de diferentes projetos com intervenção de outros intervenientes e métodos que visam combater fenómenos de insucesso e abandono escolar.

Utilizamos aqui o conceito de instrumento não apenas enquanto dispositivo que requer a intervenção dos atores locais, mas, no sentido de Lascoumes & Le Galès (2004, p. 12) como «instrumento técnico e social que organiza as relações sociais específicas entre o poder público e os seus destinatários” A perspetiva de intervenção social do conceito de instrumento aumenta a sua abrangência e importância, não só pelo carácter funcional que continua a manter, mas essencialmente pelas dinâmicas que cria, pela carga simbólica e pelo conteúdo que incorpora e veicula. Neste sentido, importa ter presente que todo e qualquer instrumento decorre de uma determinada representação da realidade a qual condiciona a natureza, a forma e objetivos de cada instrumento. O aumento do número de atores, da pluralidade das representações e das necessárias interações entre eles contribuem para uma crescente complexidade das políticas e dos problemas sociais, assumindo os instrumentos uma maior centralidade ao serviço da descentralização do Estado e da crescente intervenção de outros atores.



#### 4.1. A desconcentração das políticas educativas

Embora a Constituição da República e a Lei de Bases do Sistema Educativo<sup>22</sup> apelassem para a desconcentração e descentralização do sistema escolar, entendidas, segundo Formosinho (2005), como condições necessárias a uma maior eficiência dos serviços prestados pela administração pública, Natércio Afonso, só na Lei Orgânica do Ministério da Educação de 1983, constata «a crescente separação entre departamentos centrais de concepção, de planeamento estratégico e prospectivo – a que podemos juntar os de inspeção e controlo – e departamentos regionais de execução e tutela directa sobre as escolas» (2006, p. 76). Neste sentido, a estrutura do Ministério da Educação reorganiza-se, gradualmente, instituindo aquilo que Bezes (2007, p. 19) refere como a separação entre as funções de estratégia, de pilotagem e de controlo e as funções operacionais de implementação e execução.

Apesar destas iniciativas de desconcentração, Afonso conclui em 2006 que «a administração da educação permanece estruturalmente muito centralizada» (2006, p. 76). Na mesma linha de pensamento se pronuncia Lima, quando considera que, de facto, «uma efectiva descentralização para os departamentos ou, como viriam a ser designados a partir do ano seguinte, para as direcções regionais de educação, nunca chegaria a ocorrer» (Lima, 2006, p. 18s) pelo que,

«a "administração educativa" pode então ser conceptualizada como uma forma centralizada de administração directa das escolas, reduzindo estas ao estatuto de extensões ou serviços periféricos, embora recorrendo agora ao seu nome para, em seu nome e em nome dos seus interesses, dirigir e controlar todas as escolas e a educação escolar que nelas ocorre» (Lima, 2006, p. 10).

Os processos de desconcentração são já na sua natureza limitados e acentuam a dependência hierárquica dos serviços desconcentrados, não só porque os poderes lhe são delegados por parte do superior, bem como pelo facto de assumirem tarefas instrumentais,

---

<sup>22</sup> «Artigo 3º - Princípios organizativos

O sistema educativo organiza-se de forma a:

(...)

g) Descentralizar, desconcentrar e diversificar as estruturas e acções educativas de modo a proporcionar uma correcta adaptação às realidades, um elevado sentido de participação das populações, uma adequada inserção no meio comunitário e níveis de decisão eficientes; » in: Lei nº 49/2005 de 30 de Agosto.

que visam impulsionar a adaptação a contextos específicos. Ainda que a sua intervenção se exerça numa linha de maior proximidade, corre-se também o risco de tornar mais próximo o controlo de execução e, só por si, não induzir a intervenção de atores locais. Existem, no sistema educativo, algumas práticas, decorrentes por exemplo, do uso de novas ferramentas informativas, que por permitirem um rápido acesso aos dados, reforçam o controlo sobre as escolas e acentuam a sua dependência do poder central. Neste sentido, como defende Fernandes, num texto em que procura clarificar os conceitos de descentralização, desconcentração e autonomia dos sistemas educativos, a desconcentração, enquanto modalidade atenuada de centralização, mantém «características essenciais da centralização, ou seja, uma estrutura hierárquica da administração, alguns poderes de decisão são tomados por agentes em posições intermédias ou mesmo inferiores da linha hierárquica» (Fernandes, 2005, p. 55).

A desconcentração de competências é um primeiro degrau de diminuição da intervenção direta do Estado. Trata-se de um passo tímido e controlado pela tutela, não apenas na especificação das áreas de intervenção, mas também pela nomeação que faz dos agentes locais. Os serviços desconcentrados, tendo em conta a sua autonomia administrativa (Van Zanten, 2004), possibilitam aos atores locais uma maior proximidade de interlocução com a tutela, porém, como por vezes acontece no sistema educativo português, há o risco de se tornarem uma extensão da intervenção burocrática e de controlo da tutela sobre os atores mais distantes. Neste sentido, para a tutela a desconcentração assume-se como um passo de risco controlado e mais fiável do que a descentralização (Bouvier, 2012).

#### **4.2. A descentralização das políticas educativas**

A descentralização visa deslocar responsabilidades através da transferência do poder de decisão de indivíduos que estão num nível superior para outros a quem se reconhece competência e que, porque atuam num nível diferente, estabelecem mais facilmente modos de cooperação entre si.

A forma de aproximação aos atores locais é efetuada tendo em conta diferentes níveis de intervenção, decorrentes da vivência histórica de cada país e do tipo de administração que, em cada momento, é corporizada. Independentemente das diferenças

contextuais, há uma ideia transversal aos sistemas de gestão mais centralizados, que passa pelo desenvolvimento de uma intervenção *bottom up* que se opõe à tradicional ação *top down* e que, no caso dos sistemas educativos, parte do reconhecimento da sua ingovernabilidade a partir do topo (Canário, 2004). Deste modo, a descentralização, entendida como «o processo de submeter a tipos de administração pública menos dependentes do Estado áreas de actividade até aí submetidas a tipos mais estatizados» (Formosinho, 2005, p. 25), pressupõe um degrau muito mais próximo dos atores locais do que acontece com a desconcentração, já que pode ser feita para departamentos da administração ou para o poder local.

Para além de visar aumentar a eficácia dos métodos de gestão e de direcção, a descentralização impulsiona uma definição e divisão de responsabilidades e impulsiona o envolvimento dos cidadãos, a sua participação democrática, hoje em dia aceite e reclamada pelos próprios cidadãos, os quais gostam de ser consultados e envolvidos na resolução dos seus problemas.

Na descentralização<sup>23</sup> temos, portanto,

«o reconhecimento de interesses próprios de uma colectividade humana definida ou pela pertença a um território ou por constituir um certo aglomerado social com identidade própria e interesses comuns; implica a gestão desses interesses por órgãos cujos titulares são eleitos pelos membros da colectividade perante os quais respondem; não está subordinada hierarquicamente a outro órgão constituindo uma organização administrativa independente. O controlo de um órgão externo, nomeadamente do Estado, limita-se à verificação da legalidade dos actos praticados» (Fernandes, 2005, pp. 57-58).

O crescimento dos sistemas educativos, em termos do número de alunos e da variedade de ofertas, bem como a necessidade de adequar as ofertas educativas ao tecido económico e cultural de cada contexto e a aposta na qualidade das aprendizagens requerem um tipo de intervenção que combata a generalização dos problemas e a uniformização das

---

<sup>23</sup> «A principal vantagem da descentralização é aumentar a adequação da administração pública para a resolução dos problemas locais. De facto, a execução das normas centrais por quem está perto dos problemas é mais rápida porque há menos distância geográfica entre os problemas e quem os decide; as decisões são mais claras porque podem ser explicadas verbalmente e é mais fácil pedir esclarecimentos (...) as decisões de implementação são tomadas por quem conhece os problemas por estar próximo deles; são tomadas por quem sente os problemas, o que aumenta a motivação para os decidir rapidamente; gasta-se menos tempo e esforço em troca de correspondência e nos circuitos burocráticos. – Uma outra vantagem – é introduzir a prestação de contas pelos resultados e não – como no modelo centralizado – pelo mero cumprimento da norma burocrática» (Formosinho, 2005, p. 17).

respostas. Com estes objetivos a aposta na descentralização da decisão não pode ser pensada e deliberada tendo em conta os benefícios que, habitualmente, se apontam à descentralização, como sejam a economia de recursos. O contributo que se pede às políticas públicas descentralizadas para a modernização e melhoria dos sistemas (Pinhal, 2014) educativos deve estar baseado nos ganhos que o conhecimento de proximidade aos problemas pode potenciar em termos de respostas diferenciadas, inovadoras e eficazes, com repercussões específicas na qualidade das aprendizagens dos alunos. Para que tal aconteça a descentralização tem que ser efetuada para entidades que, de facto, detenham competências para tal. De outro modo, a descentralização não passará de mais uma medida de um Estado centralizado.

A territorialização, a municipalização e a autonomia da escola, a que agora nos referiremos, são diferentes modalidades de descentralização.

### **4.3. A territorialização das políticas educativas**

A territorialização na gestão da “coisa pública” não visa a divisão do território em unidades de menor dimensão, governando a entidade governamental desse território, de cima para baixo, nos mesmos moldes do governo central. Pelo contrário, os benefícios da territorialização fundamentam-se na maior proximidade aos problemas, na possibilidade de mobilização de diferentes atores que possuem, não só um conhecimento desses problema das comunidades e dos contextos permitindo-lhes respostas mais céleres, específicas, inovadoras e personalizadas e ajustadas às dificuldades o que não acontece numa atuação centralizada que tende para a indiferenciação e homogeneização sendo também impulsionada por uma necessidade de redimensionar o papel do Estado (Faure, 2006). A territorialização das políticas públicas concretiza assim a ação pública pressupondo a existência de projetos próprios de resposta às comunidades.

Segundo Charlot (1994), o movimento de territorialização das políticas educativas, corporizado a partir da década de 80 não corresponde a uma conquista do local mas a um efeito de uma política nacional, desejada, definida, organizada e implementada pelo Estado. O autor lembra-nos que este movimento de territorialização acontece em diversos países europeus, mesmo naqueles que têm uma tradição centralizadora como a Noruega e a Suécia. Regista ainda que a Inglaterra, tradicionalmente descentralizada, adotou um

programa nacional em que as escolas foram encorajadas a sair da tutela da autoridade local, o que no entender do autor demonstra a influência das políticas nacional na redistribuição do poder (Charlot, 1994, p. 29). Esta vontade dos políticos é informada e impulsionada pela investigação desenvolvida ao nível das políticas educativas que, no caso da educação, cada vez mais, reconhecem a escola como «um espaço privilegiado de coordenação e regulação do sistema de ensino como lugar estratégico para a sua mudança» (Barroso, 1996a, p. 9) o que também corresponde a uma vontade e anseio das populações ou organizações locais.

Por seu lado «a devolução de competências às comunidades locais e à escola não põe em causa o papel do Estado, mas transforma-o» (Barroso, 1997b, p. 38), já que a territorialização das políticas educativas consiste numa alteração das relações e papéis do Estado, relativamente às formas de decisão política e de administração da educação, e à transferência de «poderes e funções do nível nacional e regional para o nível local, reconhecendo a escola como um lugar central de gestão e a comunidade local (em particular os pais dos alunos) como um parceiro essencial na tomada de decisão» (Barroso, 1996b, p. 2).

Se a descentralização abre a possibilidade de acesso a bens e serviços que de outro modo não estariam acessíveis, ela pode também fomentar desequilíbrios nos serviços assegurados aos cidadãos por parte dos territórios fruto da diversidade de recursos disponíveis. Neste sentido, abre-se aqui um caminho de regulação e de estabelecimento de equilíbrios por parte do Estado, sem que tal atuação tenda para a homogeneização que os fenómenos de descentralização combatem.

As tentativas de territorialização, designadamente das políticas educativas, enquadram-se num desígnio mais vasto de valorização dos territórios, enquanto agentes do processo político e no caso da escola, num reconhecimento fundamental do seu papel, não só enquanto entidade agregadora da comunidade, mas também pelo seu papel

«como um elemento identificador de uma renovada preocupação social, específica de uma nova orientação política resultante de uma mudança de um governo conservador para um programa que enfatiza as políticas sociais» (Sarmiento, Parente, Matos, & Silva, 2000, p. 106).

Quase podemos dizer que a territorialização é um passo em frente na especificidade da resposta e do projeto, bem como no compromisso entre os diferentes atores envolvidos.

A territorialização das políticas educativas, no seguimento do já concebido e implementado em outros países, tem, segundo Barroso, as seguintes finalidades:

«- Contextualizar e localizar as políticas e a ação educativas, contrapondo à homogeneidade das normas e dos processos, a heterogeneidade das formas e das situações.

- Conciliar interesses públicos (na busca do “bem comum” para o serviço educativo) e interesses privados (para a satisfação de interesses próprios dos alunos e suas famílias).

- Fazer com que na definição e execução das políticas educativas, a acção dos actores deixe de ser determinada por uma lógica de submissão, para passar a subordinar-se a uma lógica de implicação.

- Passar de uma relação de autoridade baseada no controlo “vertical”, monopolista e hierárquico do Estado, para uma relação negociada e contratual, baseada na desmultiplicação e “horizontalização” dos controlos (centrais e locais)» (Barroso, 1993, p. 35).

É neste quadro de descentralização dos poderes do Estado e de territorialização das políticas que, através do Despacho 147-B/ME/96, se criaram, no sistema educativo português, à semelhança de outras experiências em diferentes países<sup>24</sup>, os Territórios Educativos de Intervenção Prioritária, que adiante caracterizaremos e que constituem uma das medidas mais emblemáticas do processo de territorialização de políticas educativas.

#### **4.4. A municipalização das políticas educativas**

A municipalização, enquanto maior intervenção dos municípios na provisão das políticas sociais, decorre de um aprofundamento ou especificação dos processos de descentralização e de territorialização.

O privilegiar os municípios, enquanto estrutura de intervenção no âmbito da educação, impõe-se pela sua relevância na governação local, pelo conhecimento dos contextos locais, pela proximidade aos cidadãos e pela tradição, que ao longo dos tempos tem sido construída, de prestação de serviços que contribuem e facilitam o acesso à

---

<sup>24</sup> «No início da década de 60 surge nos EUA a campanha de educação compensatória, alguns anos mais tarde, na Grã-Bretanha, são criadas as Educational Priority Area (1968) e em 1981 são definidas as Zones d'Éducation Prioritaires (ZEP) em França e a primeira experiência portuguesa, Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP), surge em 1996 sendo relançada, com algumas alterações, em 2006» (Cristina Roldão, p. 4).

escolaridade. A legitimidade da autoria das políticas públicas, que anteriormente considerámos como critério essencial da decisão política, aparece, no caso dos municípios, assegurada pelo voto democrático e pelo reconhecimento que, hoje em dia, os habitantes atribuem às autarquias locais, não só na prestação de diferentes serviços, nos quais, por vezes, se substituem ao poder central, mas também pelo papel que assumem junto da administração central na defesa dos direitos dos seus munícipes.

A valorização do poder local surge, tal como a educação, como um dos valores centrais da revolução de Abril de 1974. A necessidade de uma maior intervenção do poder local é suscitada pelo sucesso do aumento do acesso à escola. A vinda de mais alunos às escolas também é consequência de uma maior intervenção do poder local. Por outro lado, a chegada desta população à escola exigiu das escolas respostas para um conjunto de problemas para os quais as escolas e designadamente os seus profissionais, os currículos e as respostas organizativas não estavam preparados. Assim sendo, tornou-se imperiosa a intervenção de outros atores, que pudessem colaborar com a escola na resolução destes problemas. A maior intervenção do poder local aparece na confluência de duas intenções: a de descentralizar os poderes do Estado e a de aumentar a intervenção do poder local, designadamente fazendo com que este deixe de ser simplesmente uma extensão do poder governamental para se colocar ao serviço dos interesses próprios das populações (art.º 235.º da Constituição da República<sup>25</sup>).

Em 1984 foram publicados diversos normativos sobre a intervenção das autarquias locais,<sup>26</sup> alguns dos quais direcionados para a área da educação, contemplando a construção e equipamento de estabelecimentos, os transportes escolares, a ação social escolar, a

---

<sup>25</sup> «Artigo 235.º (Autarquias locais) 1. A organização democrática do Estado compreende a existência de autarquias locais. 2. As autarquias locais são pessoas colectivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respectivas». <http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/constpt2005.pdf>

<sup>26</sup> Decreto-Lei nº 77/84, de 8/3 - Define as competências municipais em relação a investimento público. Diploma que estabeleceu a delimitação de responsabilidades entre as Administrações Central e Local.

Decreto-Lei nº 98/84, de 29/3 - Aprova o novo regime de finanças locais.

Decreto-Lei nº 100/84, de 29/3 - Lei das autarquias locais.

Decreto-Lei nº 299/84, de 5/9 - Regula a transferência para os municípios das novas competências em matéria de educação, financiamento e controle de funcionamento dos transportes escolares.

Decreto-Lei nº 399-A/84, de 28/12 - Estabelece as normas relativas à transferência para os municípios das novas competências em matéria social escolar em diversos domínios.

gestão dos refeitórios, os auxílios económicos, os financiamentos para a educação básica e de adultos, a ocupação de tempos livres, o desporto e a cultura.

No preâmbulo do Decreto-Lei n.º 299/84, que regulamenta o serviço de transportes escolares, veicula-se o significado simbólico deste diploma para o reforço do poder local, já que se trata da primeira área de competências a ser transferida da administração central para o poder local. Por outro lado, reconhece-se a importância da educação para a vida social, cultural e educativa das populações, o que é visto como uma forma de valorização do poder local.

A Lei-Quadro da Educação Pré-Escolar (Lei n.º 5/97) aumentou o papel dos municípios neste âmbito de modo a impulsionar o alargamento da rede de oferta educativa.

Pinhal (2014) sublinha a importância de um conjunto de medidas com origem no designado *Pacto Educativo para o Futuro*, pelo facto de darem um carácter mais político à descentralização», ainda que «insistisse na “centralidade da escola” como paradigma da criação de políticas educativas» (2014, p. 121).

A Lei n.º 159/99 reforça as competências já transferidas para os municípios e atribui-lhes novas responsabilidades na gestão do pessoal não docente e nas atividades de complemento curricular.

Em 2003, para além de novas competências para os municípios, é regulamentado, pelo Decreto-lei nº 7/2003, o conselho municipal de educação<sup>27</sup> e a necessidade de conceção das cartas educativas<sup>28</sup>.

Apesar desta previsão legal e da sua importância enquanto instrumento visível e simbólico da intervenção do município na educação (Bouvier, 2012), em 2005 constatou-se

---

<sup>27</sup> O conselho municipal de educação é uma «instância de coordenação e consulta, que tem por objectivo promover, a nível municipal, a coordenação da política educativa, articulando a intervenção, no âmbito do sistema educativo, dos agentes educativos e dos parceiros sociais interessados, analisando e acompanhando o funcionamento do referido sistema e propondo as acções consideradas adequadas à promoção de maiores padrões de eficiência e eficácia do mesmo». (art.º 3º do Decreto-lei nº 7/2003).

<sup>28</sup> «A carta educativa é, a nível municipal, o instrumento de planeamento e ordenamento prospectivo de edifícios e equipamentos educativos a localizar no concelho, de acordo com as ofertas de educação e formação que seja necessário satisfazer, tendo em vista a melhor utilização dos recursos educativos, no quadro do desenvolvimento demográfico e sócio-económico de cada município». (Art.º 10.º do Decreto-lei nº 7/2003).



que, em cerca de 300 concelhos, só 24 tinham as cartas educativas<sup>29</sup> concluídas e 20 % dos municípios não tinham constituído o Conselho Municipal de Educação (Rodrigues, 2010).

Com o Decreto-lei nº 144/2008, de 28/07, alargou-se aos 2.º, 3.º ciclos e ensino secundário a transferência de atribuições e competências em matéria de educação, para a administração local, designadamente nas áreas de pessoal não docente<sup>30</sup>, ação social escolar<sup>31</sup>, transportes escolares<sup>32</sup>, componente de apoio à família<sup>33</sup>, construção, manutenção e apetrechamento dos estabelecimentos de ensino,<sup>34</sup> atividades de enriquecimento curricular<sup>35</sup>. Pinhal (2014) considera que houve aqui um aumento das

---

<sup>29</sup> Em dezembro de 2004, o Ministério da Educação e a Associação Nacional de Municípios Portugueses assinaram um protocolo com «os termos da articulação entre a administração central e central desconcentrada e cada um dos Municípios para a elaboração das cartas educativas». Nesse protocolo é aprovado o modelo de carta educativa.

Em outubro de 2005, o Ministério da Educação celebrou um acordo com a Associação Nacional de Municípios onde, entre outros assuntos, se comprometeu «a assumir as suas responsabilidades ao nível do pagamento da parte que lhe compete dos custos das cartas educativas, durante o ano de 2006 para as que sejam adaptadas e concluídas no decorrer desse mesmo ano e durante o ano de 2007 para as restantes, à medida que forem sendo concluídas, nos termos da cláusula quarta do protocolo celebrado em Dezembro de 2004, entre a ANMP e o ME». n.º 3.

Disponível em <http://www.anmp.pt/anmp/proto/2007/PGJ0503.pdf>

<sup>30</sup> «É transferido para os municípios o pessoal não docente das escolas básicas e da educação pré -escolar a que se refere o artigo 2.º do Decreto -Lei n.º 184/2004, de 29 de Julho, em exercício de funções à data da entrada em vigor do presente decreto -lei». (Artigo 4.º).

<sup>31</sup> «São transferidas para os municípios as atribuições ao nível da implementação de medidas de apoio sócio-educativo, gestão de refeitórios, fornecimento de refeições escolares e seguros escolares». (Artigo 7.º).

<sup>32</sup> «São transferidas para os municípios as atribuições em matéria de organização e funcionamento dos transportes escolares do 3.º ciclo do ensino básico». (Artigo 9.º).

<sup>33</sup> «São transferidas para os municípios as seguintes atribuições em matéria de educação pré -escolar da rede pública:

- a) Gestão de pessoal não docente, nas condições previstas no artigo 4.º;
- b) Componente de apoio à família, designadamente o fornecimento de refeições e apoio ao prolongamento de horário;
- c) Aquisição de material didático e pedagógico». (Artigo 10.º).

<sup>34</sup> Construção, manutenção e apetrechamento de estabelecimentos de ensino

«São transferidas para os municípios as atribuições de construção, manutenção e apetrechamento das escolas básicas». (artigo 8.º)

<sup>35</sup> «São transferidas para os municípios as atribuições em matéria de actividades de enriquecimento curricular no 1.º ciclo do ensino básico, sem prejuízo das competências do Ministério da Educação relativamente à tutela pedagógica, orientações programáticas e definição do perfil de formação e habilitações dos professores». (artigo 11.º)

responsabilidades municipais, se bem que tenha existido «uma regulamentação pormenorizada que deixou pouca margem para variedades locais» (2014, p. 127).

Na análise do caso francês, Dutercq (2009, p. 93) considera que «se tornou imperativo partilhar tarefas e a forma mais adequada de o fazer é sobre uma base territorial».

Embora as responsabilidades iniciais tendam para uma atuação de caráter gestonária dos processos, a intervenção dos atores autárquicos e da comunidade pode ocorrer também ao nível de outras áreas, como seja, por exemplo, o planeamento da oferta educativa em ligação com outras organizações da comunidade e regulando a oferta e a empregabilidade no conjunto do território. Esta modalidade de descentralização reforça a aposta no poder local e liberta a escola e os professores da gestão de determinadas funções logísticas e instrumentais, permitindo a sua recentração nas componentes pedagógicas e didáticas rentabilizando os seus conhecimentos e competências.

O percurso descrito até aqui permite recuperar a metáfora d'«os caminhos da descentralização», usada por Barroso (1996c), quando dizia que a descentralização,

«à semelhança de um “caminho” é «um “espaço” muitas vezes sinuoso e acidentado, que implica “tempo” (duração) para ser percorrido e que não constitui um fim em si mesmo, (...) além de que “o caminho se faz caminhando”, do mesmo modo que a “descentralização” se faz “descentralizando”, isto é conquistando a autonomia e exercendo localmente o poder» (1996c, p. 11).

#### **4.5. A autonomia das escolas**

A organização e o funcionamento da escola em autonomia é também um instrumento de aproximação aos atores locais, típicos da Nova Gestão Pública, que visam garantir uma maior eficácia na utilização dos recursos públicos. Embora a territorialização, a municipalização e a autonomia da escola sejam instrumentos de descentralização, importa ter presente que cada um tem enfoques diferentes, embora muitas vezes, se misturem e não fique claro o que se pretende com uns e com outros e por que razões se privilegia um em detrimento de outro. A necessidade de análise e esclarecimento dos objetivos de cada uma destas modalidades é essencial para se perceber, não só o que se pretende, mas também aquilo que não se deseja.

A autonomia tem carácter de onnipresença na generalidade dos textos sobre as políticas educativas em Portugal. Trata-se de um referencial verbalizado pela administração e bem aceite pelos atores locais, designadamente pelas escolas e pelos professores, que o associam à possibilidade de maior intervenção na condução das políticas educativas e a uma “deslocação do poder” da administração para os atores escolares (Stoer, 1985).

Idêntica interpretação, então estimulada pelas ideias da revolução de Abril de 1974, foi sendo feita sobre a gestão democrática das escolas instituída em 1976, a qual foi considerada como uma conquista de Abril, dos professores face ao Estado central.

Lima (2006) é de opinião que, já durante o período revolucionário, embora não se falasse de autonomia

«mas preferencialmente de gestão democrática, ou de autogestão pedagógica, foi, contudo, de autonomia que verdadeiramente se tratou quando, em muitas escolas, se operou um ensaio autogestionário e se passou a exercitar uma autonomia *de facto*, embora não *de jure*, através de processos de mobilização, de participação<sup>36</sup> e de activismo que afrontaram os poderes centrais» (p. 10).

Enquanto a transferência de competências e a descentralização para os territórios ou para os municípios no âmbito da educação tende a colocar as atribuições destes novos atores num nível instrumental e subsidiário da atuação da escola, a autonomia da escola é entendida pelos professores como a possibilidade de reflexão e decisão autónoma de políticas a seguir, fundadas na primazia das questões pedagógicas, no reconhecimento da competência e do profissionalismo destes atores que também detêm um conhecimento de proximidade face aos problemas e às potencialidades do contexto (Meuret, 2004). É neste sentido que os professores valorizam mais a autonomia do que as dinâmicas de territorialização ou de municipalização, já que consideram que as instituições do território ou do município não detêm competências para intervir ao nível escolar. A defesa da autonomia da escola por parte dos professores tem também presente os receios de eventuais dependências hierárquicas e funcionais face ao poder local, sempre vislumbrados nos processos de municipalização ou de territorialização. Segundo Dutercq (2005), a opção da administração pela contratualização com escolas é também valorizada como modo de evitar vícios e desconfianças no seio dos processos de descentralização e de

---

<sup>36</sup> Lima refere diversos estudos que abordam a importância da gestão democrática: Grácio, 1981; Fernandes, 1985; Stoer, 1986, Lima, 1988a, 1992, 1999, 2002; Sanches & Nadai, 1995; Sanches, 2004; Teodoro, 2004, entre outros.

territorialização, como sejam o poder dos lobbies locais que, por vezes, nesse nível se revelam mais influentes do que à escala nacional.

O debate sobre a importância da autonomia da escola ocorre na década de 70 e 80, com maior repercussão nos países onde se regista alguma concorrência entre as escolas públicas e o sistema privado de educação.

A rede Eurydice (2007), num estudo em que enuncia as alterações no modo como é entendida a autonomia das escolas na Europa, considerou que, na década de 80, ela estava relacionada «com a causa política da participação democrática, e realçavam a necessidade de as escolas se abrirem mais às respectivas comunidades locais» (p. 9). Já nos anos 90, «as reformas relativas à autonomia das escolas passaram a estar fortemente ligadas a um movimento em duas direcções: a descentralização política e a aplicação da agenda da “Nova Gestão Pública”» (p. 10). No início deste século, a autonomia das escolas é «amplamente encarada como uma ferramenta a utilizar para melhorar a qualidade do ensino» (p. 10), sendo vista como uma condição de melhoria do trabalho pedagógico nas escolas. Este entendimento centra a autonomia nas questões pedagógicas e no trabalho dos professores, acentuando a importância da sua especificidade de escola para escola.

Também em Portugal, Formosinho & Machado (2012) ao analisarem a autonomia da escola como instrumento de política pública, veem

«a política de reforço da autonomia das escolas iniciada na década de 90 – como - um estádio de desenvolvimento no processo de reconceptualização do papel do Estado na educação e de legitimação da sua intervenção na governação das escolas, requerendo, ao mesmo tempo, maior responsabilização dos actores locais e mecanismos de prestação de contas, postos em evidência pela evolução dos programas de avaliação das escolas» (p. 7).

Dão ainda conta do facto de o conceito de autonomia se deslocar «do campo da descentralização e da participação democrática para o campo da liberdade e eficácia da gestão escolar» (p. 7). Esta nova componente aparece de modo explícito no Decreto-Lei n.º 75/2008, quando se atribui à autonomia, administração e gestão dos agrupamentos de escolas o objetivo de «promover o **sucesso** e prevenir o **abandono escolar** dos alunos e desenvolver a qualidade do serviço público de educação, em geral, e das **aprendizagens** e dos resultados escolares, em particular» (art.º 4.º) (*Negrito nosso*).

Em síntese, e como diz Meuret (2004),

«a autonomia da escola 1) dá mais poder ao atores: concede-lhes mais autonomia, direito de palavra, implicação nas decisões, influência de direitos. Por esta razão, 2) os atores aumentam o seu sentimento de propriedade e 3) a sua participação na vida da escola, o que, por sua vez, aumenta 4) o seu profissionalismo, o seu sentimento de poder ser eficaz, o seu compromisso e a sua moral. Desta atitude profissional e comprometida, surge 5) uma melhoria da “saúde organizacional” da escola, que se traduz 6) numa melhor aprendizagem dos alunos e numa maior satisfação da comunidade» (p. 15).

## **5. Instrumentos ao serviço da eficácia das políticas educativas**

### **5.1. A contratualização como instrumento de uma nova regulação**

O recurso ao estabelecimento de contratos, que podem incluir o Estado e outras entidades oriundas dos setores público e privado, tornou-se, a partir de certo momento, uma metodologia central nos processos de descentralização e de intervenção dos atores locais nas políticas públicas.

No sistema educativo português encontramos esta metodologia contratual no processo de transferência de competências para as autarquias locais, na assinatura dos programas dos TEIP e na celebração dos contratos de autonomia de escola.

O estabelecimento de contratos, sejam eles de confiança, de qualidade, de autonomia, de fornecimento de serviços, de desempenho, celebrados com escolas públicas, privadas ou autarquias locais, visa, hoje em dia, o fornecimento de um serviço de melhor qualidade ao nível das aprendizagens dos alunos, através de compromissos assumidos pelas diferentes partes (Fortin, 1999b). O Estado continua a ter como obrigação garantir bens sociais e, no âmbito da educação, um ensino fundamental e profissional, sem que haja necessidade de ser ele próprio a dispensar esses serviços (Van Haecht, 2005). É neste sentido que Barroso fala de um equilíbrio entre a «função reguladora do Estado, a participação dos cidadãos e o profissionalismo dos professores, na construção de um “bem comum local” que é a educação das crianças e dos jovens» (2003, p. 106).

Se anteriormente a atuação pela lei reforçava a autoridade do Estado, a governação por contrato, como tem sido instituída, está fundada sobre «os princípios de liberdade e de igualdade das partes, que têm a faculdade de decidir sobre as formas e os limites dos seus compromissos recíprocos» (Chevalier, 2005, p. 1). Por oposição aos instrumentos

burocráticos, o contrato assinala a «passagem de um direito de comando a um direito assente num acordo de vontades» (Chevallier, 2008, p. 138), abrindo assim a intervenção do Estado a modalidades de regulação voluntária, onde o contrato se assume como «meio privilegiado de regulação das relações entre o Estado e as coletividades locais, de preferência à lei» (Chevalier, 2005, p. 2).

Como constatou Solaux (2005), ao analisar os modos de regulação da educação em França, o crescente recurso a formas de contratualização, para desenvolver as relações dentro do setor público, substituem os mecanismos clássicos de controlo e de tutela, típicos de uma contratualização vertical entre o Estado e as empresas públicas, por uma contratualização horizontal entre unidades administrativas que se colocam ao mesmo nível. Deste modo, ao estabelecer uma negociação com as escolas ou com os municípios, a administração reconhece a existência na comunidade educativa de competências e de conhecimento que lhes permitem responder, de modo autónomo, aos compromissos agora assumidos (Chevalier, 2005).

Com razão, Fernandes (2005) diz que

«a autonomia insere-se num movimento inverso ao da descentralização ou desconcentração. Ao passo que estas operam uma transferência ou devolução de poderes do centro para a periferia, aquela pressupõe a existência, fora do centro político e administrativo, de capacidades para movimentar ações políticas, desenvolver processos administrativos e aplicar competências científicas e técnicas» (p. 59).

Estamos aqui perante um claro exemplo de regulação conjunta, de que fala Reynaud (2003), enquanto espaço de negociação de objetivos e regras de ação no respeito pelos interesses de cada um.

No caso da transferência de competências para as autarquias locais, o modelo de contrato de execução<sup>37</sup>, foi objeto de negociação com a associação representativa dos municípios, sendo, de cada autarquia, a decisão sobre a adesão ao mesmo, já que, como defende Gaudin (2004, p. 174) «um contrato de ação pública nunca pode ser um contrato

---

<sup>37</sup> «Dos 278 municípios do continente, estão nesta data assinados e publicados 113 contratos de execução, ou seja, 41%, estando ainda por publicar nesta data 1 contrato. Tal significa que se encontram 164 municípios (59%) sem contrato celebrado. No entanto a situação destes não é idêntica: por um lado há 113 (41%) contratos não assinados mas com negociação já iniciada; sem negociação ou sem interesse em a concretizar até ao final de 2009 encontravam-se 51 municípios, ou seja, 18%». (OPL, 2010, p. 2).

imposto». A existência de um processo negocial, prévio à celebração do contrato,<sup>38</sup> com discussão dos objetivos, definição do calendário de realização, dos contributos das partes envolvidas e dos meios necessários (Gaudin, 2004; 2007) coloca no mesmo patamar os atores envolvidos, esbatem-se eventuais posições hierárquicas, substituindo-se «o princípio da autoridade pelo princípio dos acordos negociados, o controlo a priori da utilização dos recursos pelo controlo a posterior dos resultados, o respeito das normas e procedimentos por uma autonomia destinada a (...) otimizar o uso dos recursos alocados» (Fortin, 1999a, p. 49).

Estas relações baseadas no diálogo e na procura de consensos – em vez das relações fundadas na autoridade de direito - põem em causa o modelo de organização burocrática, abrem caminho para uma adaptação aos constrangimentos locais e temporais, para o envolvimento da comunidades e para uma «implementação de uma gestão baseada em resultados (procura de eficácia) e o desenvolvimento da avaliação» (Solau, 2005, p. 38).

A celebração de contratos de autonomia pelas escolas, prevista no Decreto-Lei n.º 115-A/89, é desencadeada por iniciativa da escola (art.º 50º), no seguimento de um percurso que se concretiza na

«elaboração de um projecto educativo próprio, constituído e executado de forma participada, dentro de responsabilização dos vários intervenientes na vida escolar e de adequação a características e recursos da escola e às solicitações e apoios da comunidade em que se insere» (*Preâmbulo* do Decreto-Lei nº 43/89).

Este caminho decorre da implementação «de práticas de participação e negociação na gestão dos interesses, no interior das organizações, tendo em vista a construção de acordos e compromissos para a realização de projectos comuns» (Barroso, 2006c, p. 31) pelo que, nesta perspetiva, a disponibilidade, vontade e candidatura à celebração de contratos é também um ponto de chegada no processo de construção da autonomia da escola (Barroso, 1997b).

A candidatura ao programa TEIP, nos termos do Despacho Normativo n.º 55/2008, formaliza-se através da apresentação de projetos junto da comissão de coordenação permanente. (art.º 8.º). Tal como acontece com os contratos de autonomia, o projeto

---

<sup>38</sup> A descentralização «impulsionou e difundiu largamente a ideia de uma nova igualdade entre coletividades públicas», por seu lado a contratualização «permitiu colocar em ação as dinâmicas locais e a cooperação entre competências». (Gaudin J.-P. (., 1996, p. 11).

educativo é aqui uma peça determinante já que nele constarão as medidas e ações de intervenção na escola e na comunidade (art.º 3.º).

A formalização de contratos permite garantir às populações o mesmo tipo de serviços, limitando o surgimento de assimetrias e disparidades na prestação dos mesmos e uma maior liberdade de opção por parte dos atores, que assim decidem a sua adesão tendo em conta as necessidades das suas populações e as suas competências para a gestão eficaz de novas atribuições.

A localização da ação pública, seja pela via dos territórios, dos municípios ou da autonomia das escolas, é uma aposta e um «meio de as escolas prestarem em melhores condições o serviço público de educação» (Barroso, 1997b, p. 32) e abre espaço ao surgimento de um controlo social que envolve os cidadãos na avaliação transparente dos serviços prestados.

## **5.2. O reforço da gestão no governo das escolas**

A atribuição ou reconhecimento de competências em níveis mais baixos de decisão liberta a administração central para funções mais estratégicas<sup>39</sup>, abrindo espaço para um novo tipo de intervenção da escola, menos burocrática, com definição e implementação de medidas na linha dos compromissos assumidos, o que requer uma grande mudança nos modos de gestão dos estabelecimentos escolares, reforçando a autonomia dos gestores (Peters, 2006; Hood, 1991). Ball (2002) considera que «a figura central, o herói, no meio disto tudo, e o principal beneficiário da reforma, é um actor relativamente novo no palco das organizações do sector público – o gestor» (p. 6).

Pelage (2000) fala mesmo da criação de um novo estatuto do pessoal de direcção que, nitidamente, o converte num grupo profissional diverso e separado do ofício de

---

<sup>39</sup> No Parecer n.º 3/2008, sobre o projeto de alteração ao «Regime jurídico de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário», o CNE considera existir um desfasamento e contradição no facto de se procurar reforçar a autonomia das escolas e a proposta ser «omissa em relação a quaisquer alterações significativas nos domínios da administração educacional regional e central, agora que os contratos de autonomia avançam no terreno, quando desta concretização decorrerão progressivas e inadiáveis necessidades de reordenamento da administração regional e central e local/municipal» (CNE, 2008, p. n.º 19).



ensinar. O estatuto do diretor escolar e necessariamente a possibilidade de existência de uma carreira específica tem sido um dos temas em debate na gestão da escola pública.

A investigação efetuada sobre a escola, designadamente sobre as tentativas de identificar o que caracteriza as que apresentam uma elevada eficácia, colocou o diretor como objeto de investigação, considerando, alguns autores, que o exercício da liderança de topo é uma variável fundamental da eficácia da escola (Pelage, 2000; Ballion, 1993). Lorenzo Delgado (2005) diz-nos que «a liderança é o motor dessa construção histórica, social e cultural que chamamos centro educativo, e organização em sentido mais geral» (p. 368). No mesmo sentido se pronunciam Beltrán de Trena *et al.* (2004) quando dizem que

«a função diretiva é um fator chave na melhoria dos centros educativos, especialmente na promoção e gestão da mudança. Há um certo consenso em que os centros que têm capacidade para melhorar dependem, significativamente, de equipas diretivas que contribuem ativamente (dynamizam, apoiam, animam) para que o seu centro aprenda a desenvolver-se, superando os desafios e dificuldades que têm que enfrentar» (p. 37).

Perrenoud (2003), entre os dez princípios que enumera para tornar os sistemas educativos mais eficazes, refere a existência de «chefias que exerçam uma liderança profissional mais do que um controlo burocrático» (p. 105).

Por seu lado, a OCDE defende que «há uma crescente evidência de que dentro de cada escola, os líderes escolares podem contribuir para que os alunos aprendam mais ao favorecer as condições em que se ensina e em que se aprende» (Pont, Nusche, & Moorman, 2009, p. 19).

Apesar desta relevância que é atribuída ao diretor de escola, Evers e Lakomski têm uma posição mais moderada, quando dizem que

“a questão, que desde o início tem fascinado e motivado os investigadores, se os líderes fazem ou não a diferença, não foi até à data respondida de forma satisfatória. O melhor que podemos dizer — com base nos estudos empíricos até agora efetuados — é que pensamos que sim mas não sabemos exatamente como» (2000, p. 65).

Olhando para a situação da gestão de escolas em Portugal, Barroso (2005b, pp. 162 - 163) identifica quatro modelos de diretor de escolas que correspondem a diferentes referenciais que influenciaram momentos históricos do exercício da função: a) o burocrático, estatal e administrativo, em que o director é visto como o representante do Estado na escola, corresponde ao referencial do Estado-educador; b) o corporativo,

profissional e pedagógico, em que o director é visto como *primus inter pares* e intermediário entre os professores e a administração regional ou central, corresponde ao referencial do profissionalismo; c) o gerencialista, em que o diretor é visto como gestor de uma empresa, com o objetivo de garantir a eficácia e a eficiência dos resultados alcançados, está associado ao referencial do mercado; d) político-social, em que o diretor é visto como um negociador, mediador entre lógicas e interesses diferentes, tendo em vista a obtenção de um compromisso relativo à obtenção do “bem comum” educativo a garantir aos alunos, associada ao Estado regulador.

No preâmbulo do Decreto-lei nº 75/2008, diploma em vigor no período em que se centra o nosso estudo, entre as três necessidades identificadas para introduzir alterações ao regime jurídico de autonomia, administração e gestão escolar explicita-se a necessidade de robustecer as lideranças das escolas. Para tal, procede-se à criação de um órgão unipessoal – o diretor – de modo a que «(...) em cada escola exista um rosto, um primeiro responsável, dotado da autoridade necessária para desenvolver o projecto educativo da escola (...)» (*Preâmbulo*).

Para Lima, a instituição em Portugal de um governo das escolas constituído por um órgão unipessoal, em detrimento de um regime mais colegial, como existia anteriormente, enquadra-se «na lógica das propostas de “governança institucional” que a OCDE (2006) recomendou ao Estado português» (Lima, 2010, p. 74), o que testemunha os fenómenos de regulação internacional, na instituição de mecanismos de uma nova gestão pública, que identificámos anteriormente. Como testemunho, ainda que crítico, destas mudanças, este autor constata que

«o próprio campo lexical da educação e do governo das escolas foi, progressivamente, abandonando palavras como democracia, cidadania, liberdade, cooperação, solidariedade, bem comum, justiça, para se concentrar na modernização, racionalização, eficácia, concorrência, rivalidade, aproximando-se consideravelmente do universo semântico mais típico da esfera económico-empresarial» (Lima, 2010, p. 71).

Percebendo o autor que «a justificação apresentada para a criação da figura do Director inscreve-se no quadro de uma ideologia de feição tecnocrática e gerencialista – fica, na sua opinião, por demonstrar - por que razão uma liderança individual é superior a uma liderança colegial, desprezando a experiência e os dados da investigação» (Lima, 2008.02.12, p. 2). No seu entender, a opção por um modelo de gestão profissional, materializada pela existência de órgãos de topo de tipo estratégico, e com uma gestão

unipessoal, corporizada nas atribuições do diretor de escola, diminui os processos de participação na decisão por parte dos professores, dos estudantes e dos funcionários, de onde

«resulta, teoricamente, uma centralização e uma concentração de poderes, ao contrário da anunciada descentralização, tal como uma situação de generalizada heteronomia para a maior parte dos actores organizacionais, também ao invés da prometida autonomia» (Lima, 2010, p. 72).

Contrariamente ao texto do diploma legal, vê nesta medida uma tentativa de «encontrar a pessoa certa para o lugar certo, em manter os verdadeiros órgãos de direcção das escolas fora destas, em associar democracia e colegialidade, mesmo quando profundamente sobredeterminadas, a uma gestão irracional e ineficaz» (Lima, 2008.02.12, p. 2).

A existência de um órgão unipessoal também não é para Barroso, «uma questão fundamental para a garantia da democraticidade, qualidade e eficácia do exercício das funções de gestão de topo de uma organização» (Barroso, 2008, p. 6).

Por seu lado, Almerindo Afonso (2010) considera que o diretor escolar

«assume uma nova centralidade organizacional, porque é ele (e não os órgãos colegiais) que deve prestar contas pelos resultados educacionais conseguidos, transformando-se no principal responsável pela efectiva concretização de metas e objectivos, quase sempre central e hierarquicamente definidos» (Afonso, 2010, pp. 20 - 21). (Vide também Afonso, 2003).

Também as organizações sindicais reagem negativamente a estas medidas considerando tratar-se de um corte com a designada “gestão democrática”.

Num texto divulgado no seu sítio da Internet, a FENPROF dizia: «Das alterações introduzidas pelo DL 75/2008, ressalta a imposição a todas as escolas de um órgão de gestão unipessoal, no qual são concentrados poderes de decisão que anteriormente pertenciam a outros órgãos e actores escolares» (FENPROF, 2008).

Por seu lado, a FNE (2008a) embora, no seu parecer ao projeto de diploma, não rejeite a criação de um órgão de direcção unipessoal, critica o facto de se reforçarem

«os poderes do director (...) com claro prejuízo para os órgãos ditos estratégicos e de participação como são anunciados o conselho geral e o conselho pedagógico, o que (...) é inteiramente inaceitável e contraditório da autonomia que se apregoa» (FNE, 2008a).

A crítica à transferência de atribuições do conselho pedagógico para o diretor é acentuada pelos docentes e suas organizações sindicais, já que o conselho pedagógico sempre se assumiu como o órgão por excelência de decisão da escola e de representação dos professores.

A possibilidade de as escolas poderem ser dirigidas por um não docente tem sido objeto de algumas opiniões favoráveis, em regra, exteriores aos docentes. O Decreto-lei n.º 75/2008 introduz neste campo uma novidade que radica na possibilidade de a direção ser assumida por um docente oriundo do ensino particular e cooperativo. Esta possibilidade, que se pode inserir nas propostas da Nova Gestão Pública, designadamente na adoção pelos serviços públicos de técnicas e instrumentos oriundos do privado, foi objeto de crítica por parte do Conselho das Escolas que recomendou que fosse «retirada a possibilidade de docentes do ensino particular e cooperativo poderem ser opositores ao procedimento concursal para Director» (Conselho das Escolas, 2008, p. 7).

Com uma leitura menos crítica, Afonso (2009) dá conta de que estas mudanças acarretam desafios para os professores que têm gerido as escolas portuguesas, «designadamente nas novas configurações do seu papel, no contacto com os seus pares, com os outros atores no terreno e com as autoridades governamentais» (Afonso, 2009, p. 15). Considera também tratar-se de «uma “janela de oportunidade” para a consolidação, em Portugal, da escola gerencialista (...) e para o desenvolvimento de novas identidades para os diretores, menos próximas da cultura colegial da profissão docente» (p. 23).

### **5.3. A intervenção das escolas na gestão dos recursos humanos**

A definição, a nível central e de modo homogéneo para todas as escolas, das regras relativas à gestão dos recursos humanos, num procedimento típico de uma regulação de controlo, fez com que a intervenção das escolas e das suas direções se restringisse a uma aplicação de normas e verificação administrativa de condições relacionadas com o processamento de vencimentos, com a contagem de tempo de serviço para efeitos de concurso, de avaliação de desempenho, de progressão na carreira ou de aposentação. Mesmo as alterações anuais na elaboração dos horários dos docentes decorrem de medidas

decididas centralmente, fruto de mudanças nas estruturas curriculares, ou no número de horas de trabalho a prestar por cada docente<sup>40</sup>.

Já em 2005, Natércio Afonso, dizia que

«no plano dos recursos humanos, a situação, como todos sabemos, é paupérrima. Sugere o autor que - as escolas públicas precisam de ter uma palavra importante a dizer no recrutamento dos professores, nem que seja uma palavra partilhada com outras entidades: têm que ter uma palavra a dizer na gestão da carreira, no conteúdo funcional do trabalho docente e não docente, têm que ter capacidade para organizar a oferta do serviço, de acordo com as circunstâncias e com a especificidade do território e da comunidade onde se inserem. Evidentemente que para isto é preciso massa crítica, é necessário que cada escola disponha de uma efectiva capacidade de gestão em termos técnicos. Portanto, aí está uma área importante de investimento público, em termos da qualificação profissional e da gestão escolar» (Afonso, 2007, p. 226).

A assunção pelas escolas de novas competências e responsabilidades, que extravasam a unânime oferta do currículo nacional, tem originado uma maior intervenção e responsabilização do diretor de escola na definição da oferta educativa e na seleção dos recursos humanos para essas ofertas. A previsão de um recrutamento efetuado pelas escolas TEIP insere-se nestes princípios e é sustentada pela necessidade de aumentar o sucesso escolar e educativo, considerando-se, para tal, necessário

**«(...) dotar estes agrupamentos e escolas de mecanismos de selecção e fixação de docentes com competências específicas, a fim de poder melhor fazer face às dificuldades existentes e proporcionarem condições geradoras de sucesso escolar e educativo, bem como de reinserção social destes alunos» (Portaria n.º 365/2009) (Negrito nosso).**

Gradualmente, ainda que mantendo a atuação normativista dos serviços centrais do Ministério da Educação, foram sendo adstritas à escola, e de um modo mais específico ao seu diretor, atribuições que implicam uma maior intervenção no âmbito da gestão de recursos humanos, designadamente ao nível da definição do horário de trabalho,<sup>41</sup> no

---

<sup>40</sup> Conforme previsto no art.º 79 do Estatuto da Carreira Docente, o tempo de serviço e a idade dos docentes influenciam a definição do número de horas de trabalho letivo semanal.

<sup>41</sup> Vide, a título de exemplo: Despacho n.º 13 599/2006, de 28 de junho:

«4—Incumbe às escolas e agrupamentos de escolas, no âmbito das competências legalmente cometidas aos órgãos de gestão e administração respetivos, **determinar o número de horas a atribuir à componente não letiva de estabelecimento**, nos termos do artigo 82.o do ECD, (...)». (Negrito nosso).

processo de avaliação de desempenho<sup>42</sup>, na contratação de pessoal docente<sup>43</sup> e não docente,<sup>44</sup> na disponibilização aos alunos de atividades de enriquecimento do currículo,<sup>45</sup> entre outras.

A atribuição destas novas competências ao diretor de escola insere-se numa abordagem gerencialista do seu papel que pode também ser ilustrada com a obrigatoriedade de, no processo de candidatura a diretor, apresentar um plano de intervenção no qual «identifica os problemas, a missão, as metas e as grandes linhas de orientação da ação, bem como a explicitação do plano estratégico a realizar no mandato» (art.º 22.º A, DL 75/2008).

O reforço de poderes do diretor e a sua maior autonomia face à tutela requerem a instituição de mecanismos mais próximos e mais participativos onde os próprios membros da organização (Maroy, 2006) constroem mecanismos locais de regulação conjunta, no sentido em que falam Barroso (2005c) e Reynaud (2003).

Reynaud (2003) indica como exemplo da regulação conjunta, que aqui usamos para ilustrar o desafio que se coloca ao diretor da escola, os processos de negociação coletiva em que é possível «os interessados elaborarem regras gerais aceites por ambas as partes, as quais têm em conta as preocupações e os interesses de cada um» (p. 109). É neste sentido que o papel do diretor se torna mais difícil, porém mais desafiante na medida em que, apesar das resistências e desafios colocados por trabalhadores autónomos e competentes,

---

<sup>42</sup> No Decreto Regulamentar n.º 1-A/2009, de 5 de Janeiro, ao referir-se à calendarização do processo e aprovação dos instrumentos necessários à avaliação, é dito:

1 — O calendário anual de desenvolvimento do processo de avaliação, (...) **é fixado pelo presidente do conselho executivo ou director** do agrupamento de escolas ou escola não agrupada». (*negrito nosso*).

<sup>43</sup> No art.º 54.º do Decreto-lei n.º 51/2009, de 27 de fevereiro, quando se estabelecem os requisitos necessários à renovação da colocação de um docente contratado, diz-se:

«5 — A renovação da colocação (...) dependendo do preenchimento cumulativo dos seguintes requisitos: (...)

d) **Concordância expressa da escola** e do candidato relativamente à renovação do contrato». (*negrito nosso*).

<sup>44</sup> A delegação de competências nos diretores de escolas é uma forma de descentralização: Pelo Despacho n.º 17212-A/2010 de 12 de Novembro, o Diretor Geral de Recursos Humanos da Educação delega «nos directores dos agrupamentos de escolas ou escolas não agrupadas, (...) a competência para (...) realizar o procedimento concursal comum de recrutamento para ocupação de postos de trabalho (...) para a carreira e categoria de técnico superior (psicologia) (...)».

<sup>45</sup> A título de exemplo, vide o Despacho n.º 13 599/2006, de 28 de junho, Diário da República n.º 12, 2.ª Série, sobre a ocupação plena de tempos escolares.

se torna necessário o encontro e compromisso entre uma regulação de controlo e uma regulação autónoma, já que «a regulação conjunta não é outra coisa senão a democracia» (Reynaud, 2003, p. 113).

#### **5.4. A utilização de instrumentos de prestação de contas**

A diminuição da intervenção direta do Estado e uma maior presença dos territórios e das escolas ao nível da conceção, da decisão, da implementação e da avaliação das políticas educativas surge da necessidade de garantir um serviço educativo de melhor qualidade, com ganhos de eficiência e de eficácia. Tendo em conta estes objetivos, o Estado, as próprias organizações e os utentes impõem a existências de instrumentos de avaliação interna e externa que permitam verificar o cumprimento dos objetivos fixados e produzir conhecimento que ajude na melhoria das próprias organizações. É neste sentido que Meuret, citando Herrington y Mac Donald, lembra que um sistema completo de prestação de contas compreende quatro componentes: «fixar objetivos, avaliar o seu alcance, publicar os resultados, e eventualmente, retirar as suas consequências» (2004, p. 22).

Seja com territórios, municípios ou escolas, a avaliação do ponto de partida e do ponto de chegada é intrínseca à relação contratual e essencial à compreensão da eficácia das metodologias e dinâmicas de trabalho implementadas. A relação contratual funda-se na definição de pontos de chegada e na concessão de liberdade de atuação aos indivíduos ou aos grupos constituídos, ainda que, no caso de serviços públicos como a educação, haja a necessidade de respeitar princípios e regras do serviço público, como sejam a transparência e a equidade, entre outros (Derouet & Dutercq, 1997, p. 31).

Nesta relação contratual, Lima (2005) interliga a autonomia e a responsabilidade, considerando que «são, simultaneamente, condições necessárias às práticas democráticas e consequenciais resultantes de tais práticas; resultados alcançados através das contribuições da educação democrática e, simultaneamente, condições necessárias à prática dessa educação e ao processo de democratização das escolas» (p.67).

Os mecanismos de descentralização e de intervenção de outros atores, porque apresentados como instrumentos que visam intervir na qualidade e na rentabilidade dos fundos públicos (Demailly & all, 1998), suscitam nos utentes, no caso da educação nos alunos e nas famílias, uma maior exigência para com esses serviços e uma necessidade de

acesso a informação que permita uma opção mais esclarecida sobre a escola para os seus filhos.

No que diz respeito ao novo papel atribuído ao Estado encontramos várias formulações (Estado - provedor/educador *versus* Estado regulador/avaliador) que expressam essa mudança de posicionamento, sendo que todas elas incorporam a mudança de um Estado que pensa e faz para um Estado que estabelece as condições, deixa fazer e avalia resultados (Ball, 2004).

#### **5.4.1. A autoavaliação como instrumento de regulação local**

Através da Lei n.º 31/2002, de 20 de dezembro,<sup>46</sup> foi instituída a obrigatoriedade de as escolas efetuarem a sua autoavaliação. Na sua sequência houve diversas iniciativas formativas, inspetivas, etc. que fomentaram o desenvolvimento de programas de autoavaliação ao nível de cada escola.

A reflexão interna da escola e o questionamento sobre as práticas implementadas e resultados alcançados é também incentivada pelo DL n.º 75/2008, quando consagra «o princípio da responsabilidade e da prestação de contas do Estado assim como de todos os demais agentes ou intervenientes». O conselho geral, enquanto órgão de direção estratégica e de representação das famílias, dos professores, dos não docentes e de outros agentes da comunidade, constitui-se como «um primeiro nível, mais directo e imediato, de

---

<sup>46</sup>«A auto-avaliação tem carácter obrigatório, desenvolve-se em permanência, conta com o apoio da administração educativa e assenta nos termos de análise seguintes;

- a) Grau de concretização do projecto educativo e modo como se prepara e concretiza a educação, o ensino e as aprendizagens das crianças e alunos, tendo em conta as suas características específicas;
- b) Nível de execução de actividades proporcionadoras de climas e ambientes educativos capazes de gerarem as condições afectivas e emocionais de vivência escolar propícia à interacção, à integração social, às aprendizagens e ao desenvolvimento integral da personalidade das crianças e alunos;
- c) Desempenho dos órgãos de administração e gestão das escolas ou agrupamentos de escolas, abrangendo o funcionamento das estruturas escolares de gestão e de orientação educativa, o funcionamento administrativo, a gestão de recursos e a visão inerente a acção educativa, enquanto projecto e plano de actuação;
- d) Sucesso escolar, avaliado através da capacidade de promoção da frequência escolar e dos resultados do desenvolvimento das aprendizagens escolares dos alunos, em particular dos resultados identificados através dos regimes em vigor de avaliação das aprendizagens;
- e) Prática de uma cultura de colaboração entre os membros da comunidade educativa» artigo 6.º.



prestação de contas da escola relativamente àqueles que serve» (*Preâmbulo*). Por isso, a prestação de contas inicia-se logo a nível micro da escola (Barroso, 2006b).

A própria avaliação externa das escolas fomenta os mecanismos de autoavaliação, não só pelo facto de, no quadro de referência, haver um campo de análise sobre a “autoavaliação e melhoria”, mas também por cada escola, após a receção do relatório de avaliação externa, ter que apresentar um plano de melhoria. Esta exigência além de tornar consequente o processo de avaliação externa, legitima-o perante as escolas na medida em que a administração entende que a avaliação por si efetuada, o levantamento de fragilidades, os juízos avaliativos e as recomendações feitos implicam a definição de um plano de melhoria.

O legislador esquece que a determinação externa tenderá a ser cumprida como resposta a uma imposição administrativa e, nem sempre, como resultado de um trabalho de reflexão interna, onde quer o relatório da avaliação externa quer os dados da autoavaliação pudessem ser sujeitos ao escrutínio e reflexão da escola, a quem caberia a responsabilidade de retirar conclusões.

É neste sentido que Meuret (2002, p. 44) entende que a autoavaliação deve articular uma dupla coerência: interna – contemplando o resto do funcionamento do estabelecimento; e externa – atendendo aos mecanismos de regulação utilizados pela tutela. Deste modo, a reflexão sobre a escola incorpora-se num todo, onde os diferentes atores e áreas da escola se envolvem num processo avaliativo, de negociação tendo por referência os compromissos assumidos, secundarizando-se assim a regulação de controlo normativa, que representa ainda um papel crucial no sistema educativo.

#### **5.4.2. A avaliação externa como regulação nacional**

A reconfiguração do papel do Estado passa pela definição estratégica, recentrando «as suas funções essenciais de definição das finalidades, de enquadramento, de pilotagem e de reorientação de objetivos, através de estratégias de incentivo e recursos suficientemente informados por uma base de conhecimentos sólidos, acessível a todos» (Van Haecht, 1998b, p. 41), deixando os processos, designadamente os pedagógicos, na esfera dos atores da periferia que agora assumem novas funções (Maroy, 2006). Nesta

partilha voluntária de responsabilidades com outros atores, o Estado assume novos papéis, entre os quais, o de Estado Avaliador (Neave, 1998).

Como nos diz Barroso, socorrendo-se de Lessard, Brassard e Lusignan (2002), o Estado

«não se retira da educação. Ele adota um novo papel. O do Estado regulador e avaliador que define as grandes orientações e os alvos a atingir, ao mesmo tempo que monta um sistema de monitorização e de avaliação para saber se os resultados desejados foram, ou não, alcançados. Se por um lado, ele continua a investir uma parte considerável do seu orçamento em educação, por outro, ele abandona parcialmente a organização e a gestão quotidiana, funções que transfere para os níveis intermediários e locais, em parceria e concorrência com atores privados desejosos de assumirem uma parte significativa do ‘mercado’ educativo» (2006b, p. 50).

O processo de autonomia e de contratualização leva o Estado, na senda das experiências já implementadas em países anglo-saxónicos, a implementar mecanismos de «avaliação externa das performances dos estabelecimentos e um sistema de incentivos simbólicos ou materiais, ou até de sanções com vista para favorecer a realização ou melhoria das performances, do “contrato” estabelecido entre o Estado e os estabelecimentos (ou das entidades de um nível superior)» (Maroy, 2005, p. 11). No mesmo sentido se pronunciam MacBeath *et al.*, quando defendem que

«a avaliação externa desenvolvida quer por organismos da administração central, quer por organismos de controlo de qualidade, tem como finalidade principal garantir “uma educação de qualidade, que as escolas usam os recursos eficazmente e que fazem uma boa utilização de dinheiro. Cabe-lhe assegurar que as diferenças nos resultados das escolas não são demasiado discrepantes e que os objetivos definidos são atingidos”» (MacBeath, Meuret, Schratz, & Jakobsen, 2005, p. 169).

No âmbito da educação e no caso do sistema educativo português, o Estado procura dinamizar o seu papel de regulador, ao instituir mecanismos de avaliação externa das aprendizagens dos alunos e das organizações educativas, instrumentos que decorrem e se sustentam na promoção da intervenção de outros atores, nomeadamente com a celebração de contratos de autonomia (Afonso, 2007). É esta possibilidade que exige a instituição de instrumentos de avaliação que assegurem que as escolas respeitam quatro valores fundamentais: liberdade, equidade, qualidade e eficiência<sup>47</sup> (Afonso, 2000b).

---

<sup>47</sup> Natércio Afonso explicita: «O respeito pelo valor da liberdade implica, entre outros aspectos, a promoção de uma vivência democrática na escola, e a intencionalidade de uma formação para a

Têm surgido também alguns programas implementados por agências internacionais<sup>48</sup> como a OCDE, a UNESCO, a União Europeia, etc., que permitem não só analisar e debater a “qualidade da educação” (Afonso & Costa, 2011b; Costa, 2011), mas também fundamentar alterações nas políticas públicas<sup>49</sup>.

A implementação de instrumentos de avaliação externa das escolas decorre ainda da crescente aceitação de uma “cultura de avaliação” que desencadeia nas comunidades e nas famílias o desejo de acesso a informação transparente, útil e inteligível para o leitor não especialista, sobre o trabalho desenvolvido pelas escolas.

Afonso (2009) analisa os exemplos de prestação de contas existentes no sistema educativo português e conclui que

«há evidências suficientes para afirmar que estamos **numa fase ainda inicial** de construção de modelos e sistemas de *accountability* em educação, dado predominarem, em praticamente todos os casos, as dimensões referentes ao pilar da **prestação pública de contas**, isto é, as dimensões da justificação e da argumentação e, sobretudo, da informação. No mesmo sentido, também parece insuficiente o debate sobre a construção de modelos de *accountability* (avaliação,

---

cidadania. A equidade pressupõe políticas e práticas consistentes de promoção da igualdade de oportunidades, e de garantia de educação para todos segundo as necessidades de cada um. A procura da qualidade pressupõe a consecução de níveis mínimos socialmente aceitáveis, em termos das finalidades educativas formalmente definidas, assim como o incentivo ao desenvolvimento e à inovação. Finalmente, a garantia da eficiência implica a capacidade de tirar o máximo rendimento possível dos recursos disponíveis, já que está em causa o uso criterioso e produtivo de bens públicos». (Afonso, 2000b, p. 211)

<sup>48</sup> Ao nível das aprendizagens dos alunos, diferentes programas internacionais como o *Trends in International Mathematics and Science Study* (TIMSS), da International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA) ou o *Programme for International Student Achievement* (PISA) da OCDE provocaram um debate mediático sobre a qualidade das aprendizagens dos alunos, fazendo aumentar a sua relevância na regulação das aprendizagens e nas medidas de política educativa.

<sup>49</sup> Afonso & Costa recordam o documento “Divulgação pública dos resultados do Pisa – 2003 e das medidas para melhorar o ensino da Matemática”:

«Deste modo, sob a justificação de pretender colmatar os baixos desempenhos dos alunos portugueses a Matemática, o governo alcançou com um conjunto de medidas: o lançamento de um programa de acompanhamento e formação contínua em Matemática para os professores do 1.º ciclo do Ensino Básico; a alteração das condições de acesso e de formação inicial dos professores do 1.º ciclo; o alargamento do horário de funcionamento das escolas do 1.º ciclo e a melhoria da distribuição dos apoios educativos.

O mesmo documento informa a opinião pública da alteração de regras de aquisição de créditos de formação contínua para progressão na carreira docente, passando a ser obrigatória a obtenção de, no mínimo, 50% de créditos na área disciplinar de docência. (...) revisão das condições de acesso e de formação inicial dos professores de 1.º ciclo, dado essa formação estar (...) desajustada das necessidades do ensino da Matemática. Em relação ao 2.º e 3.º ciclo do ensino Básico, (...) defendeu a alteração das definições de habilitações e condições de recrutamento dos professores de Matemática, com o objectivo de melhorar e adequar a formação desses professores às reais necessidades de ensino da disciplina». (Afonso & Costa, 2011a, pp. 114 - 115)

prestação de contas e responsabilização) que, para além das questões metodológicas, incorporem preocupações efectivas com as dimensões éticas, de justiça e de democracia» (p. 66). (*Negrito nosso*).

Por seu lado, Licínio Lima vê, em muitos destes instrumentos um acentuar do gerencialismo da escola portuguesa, a pressão de «mais gestão para menos democracia» (2011, p. 11), dando até origem a um aumento de práticas burocráticas. Exemplifica, dizendo que

«a avaliação das escolas, dos professores e dos alunos é transformada num instrumento de controlo, garantindo a mensuração, comparação e hierarquização, a partir das quais se legitimam orçamentos competitivos, contratos de performance, mercados internos, lideranças fortes de tipo unipessoal, concorrência entre distintos fornecedores de educação e formação» (Lima, 2011, p. 11).

## SECÇÃO III - AS POLÍTICAS COMO AÇÃO PÚBLICA NUMA NOVA GOVERNANÇA

### 1. O conceito de ação pública

As alterações ilustradas no entendimento das políticas públicas decorrem da adoção de uma nova gestão da coisa pública na sequência do reconhecimento da falência da ação de um Estado centralizado e burocrático o que requer uma intervenção mais eficiente e mais eficaz considerando-se necessário reduzir o papel dos governos (Kettl, 2005) e a intervenção da administração direta dos serviços do Estado. A descentralização, flexibilização e autonomia dos serviços apresentam-se, entre outros, como instrumentos mais próximos dos cidadãos, obra de diferentes atores, numa nova dimensão estratégica na gestão da coisa pública (Muller, 2010), abrindo-se assim o caminho para um novo entendimento das políticas públicas.

Embora continuem a ser fruto de uma situação percebida como problema, que é necessário resolver, as políticas públicas já não são entendidas, em sentido restrito, como a ação de uma entidade centralizadora do Estado, enquanto autoridade, investida de um poder político e de legitimidade governamental sobre um domínio específico da sociedade ou do território (Thoenig, 2006).

As políticas públicas são agora entendidas como «co construção de maneira coletiva» (Duran & Thoenig, 1996, p. 601), «uma **ação coletiva** que participa na criação de uma ordem social e política, dirigida à sociedade, à regulação das suas tensões, à integração dos grupos e à resolução de conflitos» (Lascoumes & Le Galès, 2010, p. 5) (*Negrito nosso*).

Para Delvaux (2007, p. 64), citando Commaille (2004, pp. 416 - 417), a ação pública é «a que resulta de **estratégias envolvendo atores e sistemas de ação** segundo um esquema decisório que releva de uma acumulação de regras negociadas e que se inscrevem mais na horizontalidade ou na circularidade não obedecendo a uma conceção linear e hierárquica”». (*Negrito nosso*).

Da análise de diferentes definições de ação pública, Delvaux (2007, p. 62) retira seis dimensões que enquadram as suas características essenciais:

- (1) A multiplicidade e diversidade dos atores participantes na ação pública;
- (2) O carácter composto do ator público;

- (3) A atenuação das relações hierárquicas entre os atores;
- (4) A relativização do impacto da tempestividade da tomada de decisão política;
- (5) A não-linearidade dos processos em curso;
- (6) O carácter fragmentado e flexível da ação pública.

Da enumeração apresentada ressalta, desde logo, a importância dos atores, pela sua diversidade e multiplicidade, pela horizontalidade e circularidade das relações estabelecidas o que ilustra a rutura com o mito do Estado majestático, homogéneo e imparcial, agora considerado um obstáculo à eficácia e eficiência das políticas públicas.

A centralidade do Estado na construção das políticas públicas cede o lugar a uma intervenção em interação, num quadro de construção coletiva de uma ação pública (Hassenteufel, 2006), onde o Estado não é mais do que um parceiro. Embora a atuação da autoridade governativa continue a ser fundamental, «ela está longe de agir sozinha» (Thoenig, 2006, p. 334). Ao próprio Estado cabe um papel de dinamização deste seu novo posicionamento, ou, se quisermos, da sua retirada, promovendo a participação e legitimação de outros atores e a institucionalização de grupos de interesse.

A intervenção de atores que se encontram mais próximos dos problemas traz uma dificuldade crítica para o Estado, já que, facilmente, se vê confrontado com atores com conhecimentos específicos e contextualizados, em cenários onde o próprio Estado se revela incapaz de agir. Reconhecendo esta dificuldade, Duran & Thoenig (1996, p. 621) acentuam a importância da função de arbitragem que o Estado pode desempenhar, suportada pelo seu poder redistributivo e constitutivo<sup>50</sup> no que diz respeito à territorialização da ação, fixando regras de jogo e identificando os atores legítimos.

Esta reconfiguração das políticas e do papel do Estado é feita com a intervenção de novos atores na decisão política, mas essencialmente através de novos instrumentos que possibilitam uma ação a diferentes níveis e, de facto, o poder governar à distância. Porém, este governar à distância não se materializa numa produção legislativa, a partir do topo da pirâmide e que, de modo uniforme, se estende por todo o território nacional. Os novos

---

<sup>50</sup> «Uma política constitutiva promulga regras sobre as regras ou sobre procedimentos organizacionais. Ela não diz qual é a definição do problema e quais são as modalidades do seu tratamento operacional. Ela simplesmente estabelece procedimentos que fornecem um contexto para a ação sem que seja pré assumido o grau de concordância e implicação dos atores (Duran & Thoenig, 1996, p. 601).

instrumentos de governação são espaços e técnicas que suscitam a intervenção de diferentes atores nas diferentes fases do processo político, incitam à contextualização das políticas, ao compromisso e responsabilização mútua.

## 2. A multiregulação da ação pública

As características da ação pública, designadamente a sua multiplicidade, horizontalidade e circularidade, influenciam o processo de regulação, passando a falar-se em multiregulação da ação pública.

Na medida em que as políticas públicas são fruto da ação de um conjunto de atores, também a sua regulação deixa de ser uma especificidade do Estado, tornando-se esses múltiplos atores autores das regras que constituem o processo de regulação. Neste sentido há uma alteração do entendimento de regulação no sentido em que já não se restringe ao processo de manutenção de uma ordem, mas que se transforma numa participação global feita por várias cabeças que renova o relacionamento social (Reynaud, 1993).

Este múltiplo e abrangente papel é expresso por Dutercq & Van Zanten (2001), quando entendem por regulação «o processo de produção de regras e de orientações de conduta dos atores», mas também a sua «apropriação situada e contingente destas e a sua **transformação** por atores dotados de uma maior ou menor margem de ação em função dos contextos locais» (p. 6). (*Negrito nosso*).

As referências feitas ao novo papel regulador do Estado procuram difundir uma imagem menos centralizadora e burocrática do Estado, assinalando a sua menor preponderância na conceção e implementação das políticas públicas, privilegiando um papel de orientação da conduta dos atores. Em sentido contrário, abre-se um caminho de intervenção de outros atores, designadamente das escolas.

Xavier Pons e van Zanten (2007) defendem que os Estados ou governos já não são os maiores atores da regulação pública e são incapazes de impor sozinhos a sua vontade. Por isso, recorrem a Mayntz (1993), para dizer que

«as administrações públicas têm que lidar com **quatro** principais problemas: um problema de **implementação** (quando os governos não conseguem que os atores implementem as suas regras), um "problema de **motivação**" (quando grupos-alvo, ou mesmo as administrações, se recusam a reconhecer a legitimidade de uma

reforma), um “problema de **governabilidade**” (a falta de competências e instrumentos jurídicos do governo) e por último um “problema do **conhecimento**” que o autor define como a interpretação incorreta de ligações causais entre fins e meios. Estas novas formas de regulação implicam para os governos o desenvolvimento de novas competências» (pp. 108-109).

Estas exigências abrem caminho para uma intervenção permanente de diferentes atores em múltiplos níveis de atuação. A legitimidade e autoridade inerentes à sua intervenção decorrem, já não do seu poder hierárquico, mas antes do reconhecimento da qualidade e da eficácia do seu trabalho, do conhecimento mobilizado que lhe permite alterar os quadros mentais que fundamentam as políticas públicas. Os processos de regulação têm uma dinâmica interna e externa a cada grupo, centrada nas «interações entre os interesses particulares de cada componente do grupo e o interesse comum ou geral do mesmo» (Bauby, 2002, pp. 21-22).

Barroso & Natércio falam da emergência de um conhecimento mais intensivo na fabricação e regulação das políticas. Entre os diferentes tipos de conhecimento, salienta o papel dos saberes baseados na experiência pela sua importância não só pelas suas diferenças face ao conhecimento técnico-científico, mas também pelos contributos contextualizados e multidimensionais para a compreensão dos problemas e para a definição de propostas de solução, sendo, por isso um «conhecimento cada vez mais requisitados pelos decisores e utilizado pelos atores locais» (Barroso & Afonso, 2011, p. 22).

Os instrumentos anteriormente descritos, designadamente a territorialização, a descentralização e autonomia, bem como o recrutamento de docentes com uma maior responsabilidade dos gestores e dos diferentes intervenientes, são exemplos de uma atuação e responsabilização mais plural, mais diversificada e mais partilhada, quer na conceção quer na implementação das políticas públicas, recentrando-se

«a intervenção estatal numa lógica de controlo social da escola, com a promoção da avaliação externa e da responsabilização directa pelos resultados dos alunos, privilegiando dispositivos de regulação centrados no ajustamento mútuo resultante da contraposição e complementaridade das lógicas de acção, e que são típicas da regulação mercantil» (Afonso, 2002, p. 53).

Esta atuação menos presente do Estado não significa uma diminuição do seu controlo. Por vezes esse controlo pode até ocorrer de um modo mais eficaz (Lima, 2007), porém ele assume outros mecanismos e instrumentos que lhes permitem conceder aos



atores mais autonomia de atuação e assumir uma função reguladora e de facilitação da ação.

### **3. Uma nova governança nas políticas educativas**

#### **3.1. O conceito de governança**

O entendimento das políticas como ação pública decorre da alteração do papel do Estado, da intervenção de outros atores, da adoção de novas técnicas e instrumentos de trabalho que, a seu modo, implicam um ajustamento necessário. Neste novo contexto de pluralidade, tem vindo a ser adotado o termo governança para expressar o «processo de coordenação de actores, de grupos sociais e de instituições, com vista a alcançar objetivos, agora, definidos e discutidos colectivamente» (Le Galés, 2006, p. 245).

O termo governança, usado desde os romanos, parece ter tido especial relevância no período feudal, ressurgindo no universo das empresas e das organizações no último quarto do século XX (Defarges, 2003). Embora etimologicamente ligado a governo e à ação de governar, o conceito ganha novos sentidos nos diferentes domínios do saber em que é utilizado (economia, biologia, ciência política, etc.). Apesar da origem comum dos dois termos – governo e governança – Delvaux (2007) defende que o termo governança foi mesmo construído em oposição ao de governo. Se este remete para o poder de tomar decisões, de resolver conflitos, de regular os mercados, de organizar as eleições, de explorar os recursos e afetar despesas, como expressa Le Galés (2006, p. 245), com base num texto de Jean Leca, a governança remete para um posicionamento não hierárquico de governo, onde não apenas o Estado, mas diferentes atores, públicos e privados, participam na formulação e na execução de políticas públicas (Delvaux, 2007). Quase podemos dizer que na governança se acentua o modo e a forma de governar num jogo de atores, onde diferenças e interesses tornam o processo mais diverso e mais complexo, desencadeando a necessidade de uma nova governança.

No âmbito da ação pública, a governança remete para a capacidade de pilotar, num exercício de facilitação da participação de múltiplos sectores - público, privado, civil - e sob diferentes eixos - local, nacional e global - (Català, 2005) com o propósito de estabelecer compromissos na sua formulação e implementação. Para tal, da parte do Estado, revela-se crucial a promoção da participação dos restantes atores, colocando-se como parceiro, numa

atitude e posicionamento que convida ao compromisso e se afasta da representação do Estado todo-poderoso.

Os processos de descentralização, de territorialização, de autonomia, entre outros, provocam uma dispersão da governação e da decisão por níveis de maior proximidade. É necessário que o poder central esteja disponível e promova este tipo de dispersão, porém também é crucial que se implementem mecanismos e instrumentos que permitam coordenar diferentes atores sejam eles instituições, redes, grupos de interesse, associações, mercados, Estado, regulamentações ou normas de modo a contribuir para uma prestação de melhores serviços aos cidadãos.

Como defende Defarges (2003),

«para a governança, a decisão, em vez de ser propriedade e poder de alguém (indivíduo ou grupo), deve resultar de uma negociação permanente entre os atores sociais, constituídos em parceiros de um vasto jogo, cujo terreno de jogo pode ser uma empresa, um Estado, uma organização, um problema para resolver» (p. 7).

### **3.2. A regulação internacional do conceito de governança**

A “contaminação” internacional de conceitos, políticas e medidas de que fala Barroso (2006b, pp. 45 - 46) e a que já nos referimos, a propósito da Nova Gestão Pública, está também visível no conceito de Governança.

O Banco Mundial, no documento *Governance and Development*, de 1992, adota a expressão ao procurar analisar as condições que garantem nos diferentes países um Estado eficiente. O Banco Mundial parte de uma definição mais genérica, entendendo a governança como «o exercício da autoridade, controle, administração, poder de governo», para uma aceção mais relevante entendida como «a maneira pela qual o poder é exercido na gestão dos recursos sociais e económicos de um país em prol do desenvolvimento» (Banco Mundial, 1992, p. 3).

A partir desta iniciativa, vulgariza-se a ideia de uma “boa” governança, entendida como a capacidade governativa, avaliada não apenas pelos resultados das políticas, mas também pela forma como o governo exerce o seu poder. Revel (2006) lembra-nos três papéis essenciais do Banco Mundial através dos quais se pode facilmente constatar a sua importância nos fenómenos de governança: «o tradicional, de financiar o desenvolvimento

de países pobres; o aconselhamento a esses mesmos países sobre a sua reestruturação; um outro que se aproxima do *think tank*, de emissão, transmissão de regras e doutrinas informais de governança» (2006, p. 48). Este autor constata ainda que o Banco Mundial, quer pelo financiamento quer pelos conselhos e avaliações, intervém em todos os domínios económicos, projetos de desenvolvimento, saúde, educação, ética dos diferentes países (Revel, 2006).

Um dos exemplos típicos destes processos de governança em multiníveis está presente na construção da União Europeia, com a sua dispersão da governação no seio dos Estados membros. O respeito pela individualidade dos atores (Estados) radica na possibilidade de as decisões colectivas da União carecerem da ratificação dos Estados membros e no facto de as decisões serem tomadas por unanimidade. Neste contexto de europeização e de globalização, o papel do Estado e da própria União redefinem-se, tornando-se fundamental a capacidade de agregação e coordenação de diferentes atores e interesses para a definição do interesse geral onde se confrontam argumentos em torno da defesa da não perda de poder por parte dos Estados e as estratégias de decisão global a nível da União.

No livro branco sobre a governança, a União Europeia (2001) identifica cinco princípios tidos por essenciais à instauração de uma governança mais democrática: abertura, participação, responsabilização, eficácia e coerência.

Abertura - As instituições deverão trabalhar de modo transparente, com uma comunicação ativa sobre as tarefas e as decisões e com uma linguagem acessível e facilmente compreensível pelo grande público;

Participação - A qualidade, pertinência e eficácia das políticas dependem de uma ampla participação através de toda a cadeia política – desde a conceção até à execução. O reforço da participação criará seguramente uma maior confiança no resultado final e nas instituições que produzem as políticas.

Responsabilização - É necessário definir atribuições no âmbito dos processos legislativo e executivo. Cada instituição está consciente da sua ação e das suas responsabilidades.

**Eficácia** - As políticas deverão ser eficazes e oportunas, dando resposta às necessidades com base em objetivos claros, na avaliação do seu impacto futuro e, quando possível, na experiência anterior.

**Coerência** - As políticas e as medidas deverão ser coerentes e perfeitamente compreensíveis. A necessidade de coerência é cada vez mais requerida pelo aumento do número de atores e do leque das tarefas. A coerência implica uma forte liderança política e uma forte responsabilidade por parte das instituições, para garantir uma abordagem comum e coerente no âmbito de um sistema complexo (UE, 2001, p. 11).

Os fenómenos de globalização tendem a desviar o poder de orientação local e nacional para padrões e orientações globais, desencadeando também a necessidade de uma governança mundial. Diferentes organizações internacionais - ONU, OCDE, Banco Mundial, EU, ONG, G7, G8, G20, etc. - tendem a definir regras de jogo necessárias nos diferentes domínios que orientam e condicionam a competência dos Estados nacionais e acentuam o surgimento de uma governança global o que lhes permite responder, de modo organizado e concertado, a problemáticas sensíveis e sujeitas a grandes interesses de âmbito mundial.

A sociedade da informação, em que vivemos, também gera uma governança mundial, já que os seus diferentes instrumentos e técnicas veiculam e contribuem para a emergência de uma opinião pública internacional, muito influenciada pelas grandes organizações não-governamentais e pelos media.

Neste sentido, a governança é também fruto de uma nova sociedade da informação, corresponde a um desafio da sociedade democrática escolarizada, onde as políticas públicas são fruto da participação das pessoas e das instituições com base na informação e no conhecimento produzido. Como diz Defarges (2003), «a governança exprime todavia qualquer coisa de realmente novo: sociedades democráticas, ricas, urbanas, educadas, em permanente contacto com o exterior, não podem ser governadas da mesma maneira que as sociedades tradicionais» (p. 123). O exercício político não se esgota nas estruturas tradicionais e a resolução dos problemas implica um ajustamento a novas formas de organização social, económica e política.

### **3.3. A governança nas políticas educativas**

O percurso que até aqui fomos descrevendo apresenta-nos uma paulatina alteração das competências atribuídas e assumidas pelo Estado e uma crescente entrada de novos atores na prestação de serviços públicos. A ilustração efetuada com especificidades da realidade educativa portuguesa permitiu-nos dar conta de propostas na linha da influência de uma regulação internacional, bem como da diversidade de opiniões em jogo no panorama nacional, ora de desafio ora de receio e de crítica.

As oportunidades criadas de intervenção de outros atores, externos e internos à escola, tornam-na um sistema bem mais complexo, onde, também por isso, aumentam as possibilidades de fragmentação e a necessidade de uma nova governança.

A dimensão do sistema público de educação expressa na sua abrangência e dispersão a nível territorial, bem como no número de trabalhadores envolvidos, torna a escola um palco onde se repercutem políticas educativas, mas também económicas e sociais.

O facto de a escola ser uma instituição de produção de conhecimento, dotada de profissionais especializados no seu domínio de intervenção, faz dela uma fonte privilegiada de regulação profissional e de regulação autónoma, por vezes, resistente, desconfiada e pouco recetiva a mecanismos de regulação conjunta.

Apesar da sua complexidade técnica, as questões educativas dizem respeito à generalidade da população e influenciam diversas componentes da vida social, o que torna a escola e as políticas de educação um fórum permanente de debate e de conflitualidade.

Este carácter participativo das políticas educativas e a especificidade do trabalho educativo permite constatar a existência de diferentes níveis de regulação formais e informais. De um modo operacional e tendo em conta os espaços de descentralização a que nos referimos, podemos apontar aqui três níveis específicos de governança: um nível macro, um nível médio e um nível micro.

Num nível macro, que influencia e condiciona os restantes níveis, importará que se estabeleçam grandes consensos sobre princípios fundamentais que possam perdurar para lá dos ciclos governativos ou de alternância governativa. Como dizem Gaudin & Novarina (1997), toda a regulação de um conflito e toda a procura de consenso passam por um acordo prévio face a um princípio superior em nome do bem comum, ou ainda, por um princípio de

equivalência que permite estabelecer uma ordem de hierarquia entre as pessoas ou os interesses.

Torna-se imperioso assumir o conceito de governança como um processo de encontro, de mobilização e de construção através de acordos informais entre actores e, cada vez menos, um processo de conquista de posições institucionais (Gaudin & Novarina, 1997).

A pressão temporal e urgência de ação sustentam a instabilidade das políticas e tendem a fazer com que os governos esqueçam que «o papel moderno de um governo já não é mais o de fazer, mas o de fazer fazer, de regular e de avaliar» (Bouvier, 2012, p. 162). Neste sentido, a Lei de Bases do Sistema Educativo apresenta-se como um exemplo e instrumento regulador que, apesar de episódios de instabilidade e contradições permitiu políticas comuns em torno de objetivos essenciais.

O sucesso dos processos de governança de nível macro é, desde logo, uma condição essencial para o sucesso ao nível meso e micro, não só porque há uma aprendizagem processual e disseminação de práticas facilitadoras de governança, mas também pela responsabilização e envolvimento que esse caminho cria para os níveis inferiores, afastando tentativas de combater ou destruir, em nível mais baixo de regulação, algo não conseguido em níveis superiores. Embora os atores intervenientes nestes três níveis possam ser diferentes, sabe-se que não existe aqui uma independência e separação estanque, sendo mais proveitoso reconhecer exatamente o contrário, isto é, que as ideias, interesses e valores defendidos por diferentes instituições estarão presentes nos diversos níveis de regulação.

O nível micro, se restrito ao trabalho docente na escola acentua a sua especificidade. Além da redução do número de atores e da sua diversidade, assiste-se aqui a uma agregação em torno de dificuldades, conceitos e práticas comuns, enformados por uma linguagem e por uma regulação comum, onde a formação obtida pelos profissionais de educação adquire uma preponderância fundamental.

A governança a nível meso e micro acentua a necessidade de uma cooperação entre os atores, sejam eles os docentes das escolas, as estruturas no seio da escola, a direção das escolas, as famílias, a comunidade local, os governos locais. A cooperação em torno dos mesmos princípios, com objetivos mais operacionais, revela-se um caminho igualmente novo, desafiador e fundamental.

Como nos diz Philippe Defarges (2008, p. 53),

«A governança constitui um mundo ou melhor um conjunto heteróclito de dispositivos muito diversos, cada problema, cada instituição, cada empresa desenha o seu espaço de governança. Estes espaços não estão nem fechados, nem fixos. Eles interpenetram-se através de múltiplas e evolutivas relações. Estes sistemas caracterizam-se por uma inspiração comum: esta ideia de governança, em torno de quatro elementos chave: os fluxos e as redes como fonte e condição da riqueza e de poder; a participação de múltiplos atores, (...); as diversas normas, regras de jogo, em constante negociação; enfim as guardiãs, os árbitros encarregados de velar pelas regularidades dos processos».

## **Síntese do capítulo 1**

Na primeira secção deste capítulo apresentámos o conceito de políticas públicas enquanto ação de uma entidade dotada de legitimidade e autoridade para resolver um problema que se coloca à comunidade.

No caso português, um desses problemas radicava nas baixas taxas de escolarização da população portuguesa.

O Estado, reconhecendo esse problema, assumiu-se como principal intérprete da vontade de aumentar a escolarização da população portuguesa. A melhoria dos níveis de escolaridade, com que chegámos à revolução de Abril de 1974, foi assumida como objetivo mobilizador e como símbolo dos efeitos da vivência em democracia, onde os princípios de igualdade e democratização do acesso ao ensino legitimavam a própria intervenção do Estado.

Por via de uma atuação burocrática e normativa, os diferentes governos alargaram a rede escolar, fomentaram a formação de professores, organizaram os currículos escolares, investiram na ação social escolar, nos transportes escolares, etc., garantindo, à generalidade da população, o acesso à escola obrigatória em todo o país.

O sistema de recrutamento de professores vigente em Portugal surge, ainda nos dias de hoje, como o exemplo perfeito de uma atuação centralizadora do Estado, onde os professores são vistos como funcionários do governo e as escolas como “repartições” onde se assegura o serviço educativo.

No entanto, nem sempre as garantias de acesso significaram melhorias ao nível de uma generalizada conclusão da escolaridade obrigatória. Ao aumento da população escolar corresponderam também elevadas taxas de retenção e de abandono.

O surgimento de uma pressão internacional foi relevando, também por comparação com outros países, as ineficiências do nosso sistema educativo.

O questionamento da eficácia e eficiência da atuação centralizadora do Estado nas diferentes áreas da sua intervenção suscitou, também no âmbito do sistema educativo, a necessidade de adoção de princípios de uma Nova Gestão Pública conforme assinalámos na Secção II.

Neste sentido, apresentámos, na Secção III, diferentes instrumentos que remetem para uma valorização da descentralização, dos territórios, da autonomia da escola e que provocam uma intervenção alargada e responsável de diferentes e novos atores.

A constituição dos Territórios Educativos de Intervenção Prioritária decorre do reconhecimento das fragilidades de atuação do Estado-central e insere-se nestes instrumentos de valorização dos territórios, dos processos de contratualização, incutindo mudanças no posicionamento das comunidades e do próprio Estado.

Por seu lado, também a possibilidade criada em 2009 de permitir que estas escolas procedam ao recrutamento e seleção dos seus professores pode ser visto como mais um instrumento que acentua os princípios de uma Nova Gestão Pública na gestão das escolas.

A intervenção de novos atores na resolução dos problemas que se colocam à comunidade provoca uma alteração na forma como concetualizamos as políticas públicas. Ao deixarem de ser a ação de um único ator, ainda que dotado de legitimidade democrática, e passarem a ser fruto da ação - na sua conceção, implementação, regulação e avaliação - de um conjunto de intervenientes, as políticas tornam-se ação pública deixando de ser a ação dos políticos.

Este percurso de multiplicidade transversal em todas as fases da conceção e vigência de medidas de política leva, designadamente no âmbito do recrutamento de docentes, à necessidade de uma nova governança de atores que permita o estabelecimento de compromissos responsáveis com vista a ultrapassar os problemas que continuam a fundamentar a necessidade dessas políticas públicas.



## **CAPÍTULO II – A ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

Nos capítulos anteriores apresentámos o modo como têm sido entendidas as políticas públicas, terminando num desafio que institui a necessidade de uma nova governança. Às diferentes etapas enunciadas correspondem diversas metodologias e enfoques na análise das políticas públicas.

Explicitada a pluralidade que caracteriza a ação pública, importa agora, no presente capítulo, abordar conceitos, objetivos e ferramentas a ter em conta na análise de uma política pública.

### **1. Os objetivos da análise das políticas públicas**

As diferentes concepções das políticas públicas anteriormente apresentadas remetem-nos para dois enfoques na sua análise. Numa perspetiva mais clássica, em que as políticas públicas são analisadas enquanto decisão e intervenção do poder instituído, o qual, de modo autónomo, diagnostica, decide e age com os seus meios e recursos. Numa perspetiva mais contemporânea, onde a autoridade e a legitimidade de ação deixam de ser monopólio dos governos, as políticas são analisadas enquanto resultado do pensamento, decisão e ação de um conjunto de atores que, à sua maneira e tendo em conta os seus valores e as suas ideias, constroem

«“quadros de inteligibilidade” (March e Olsen, 1989), “visões do mundo” (Surel, 1997; Muller e Surel, 1998), “cartas mentais” (North, 1990), “interpretações do mundo”, “matrizes cognitivas e normativas” (Muller et Surel, 1998), “sistemas de interpretação da realidade”, “paradigmas” (Hall, 1993), “sistema de crença” (Sabatier e Schlager, 2000) “referenciais” (Jobert e Muller, 1987), etc.» (Mangez, 2007, p. 3).

A análise das políticas públicas dá conta desta dupla abordagem, constatando também a existência de uma permanente e mútua influência entre a implementação das políticas e a análise que sobre as mesmas é efetuada. Se o conhecimento produzido pela investigação influencia as medidas de política, também o seu desenvolvimento condiciona e regula os seus processos de compreensão analítica.

Hassenteufel (2008) estabelece uma divisão, na análise das políticas públicas, entre o antes e o pós 1950. Na primeira fase, a análise está centrada numa visão racional das políticas públicas, numa grande proximidade com o Estado. O estudo das políticas públicas, seguindo uma abordagem sequencial – identificação do problema; desenvolvimento do programa; implementação do programa; a avaliação do programa; o término do programa (Muller, 2010) – centra-se no papel do Estado na sociedade. Impulsionado pela sociologia das organizações, surgirá um segundo modelo que valoriza «a diversidade de lógicas dos atores que intervêm na decisão, as contradições nos objetivos das políticas públicas, as imperfeições da informação (tanto na sua elaboração como na sua circulação, seu tratamento e sua receção), os riscos dos processos de decisão ...» (Hassenteufel, 2008, p. 20). O surgimento de uma terceira fase decorre das críticas ao modelo anterior, colocando-se, agora, o enfoque de análise nos atores das políticas públicas e nos seus modos de interação.

Draelants e Maroy<sup>51</sup> (2007a) referem-se a três correntes de abordagem das políticas públicas, dando especial enfoque a uma segunda perspectiva, desenvolvida a partir de 1950-60. Por oposição a uma primeira abordagem onde o enfoque estava colocado no papel do Estado, agora este «é apreendido não como um ator único mas antes como um sistema político-administrativo, complexo e muitas vezes heterogéneo, sendo por isso necessário compreender o seu funcionamento para poder tirar “previsões” ou “recomendações”» (p. 8). Diferentes enfoques podem ser seguidos nesta segunda abordagem, ora centrados nas estratégias dos autores, ora nos processos de decisão ora nos instrumentos, numa abordagem cognitiva centrada no papel das ideias. Como raiz comum estas diferentes abordagens reconhecem a complexidade do funcionamento da ação pública, procurando compreender os processos de decisão. Os mesmos autores referem-se ainda a uma terceira corrente centrada na explicação dos resultados da ação pública e dos seus efeitos sobre a sociedade.

Segundo Muller (2000), a análise das políticas públicas «propõe ao investigador uma caixa de ferramentas constituída de conceitos – ator, poder, estratégia, conhecimento, informação ... – que permitem abrir a caixa negra do Estado interrogando-se não só sobre os seus determinantes, mas também sobre o seu funcionamento» (p. 192).

---

<sup>51</sup> Draelants e Maroy (2007a) seguem de perto a análise de (Knoepfel, Larrue, & Varone, 2001).

## 2. A ação pública como objeto de análise plural

Mesmo que entendida como ação governamental, a análise de uma política pública requer uma tentativa de compreensão da forma como os problemas são concetualizados, das soluções que são propostas, dos instrumentos para tal utilizados e, naturalmente, dos diferentes intervenientes.

Enquanto ação pública, as políticas públicas nascem da pluralidade de autores, de destinatários, de beneficiários, de interesses, de princípios, de valores, de ideias, etc. Para Lascoumes & Le Galés (2010, p. 13) uma política pública compreende cinco elementos ligados entre si: atores, instituições, resultados, processos e representações.

Deste modo e na medida em que se reconhece que a ação pública se constrói e é fruto de longos processos de discussões e negociações entre agentes de diferentes níveis e não apenas entre aqueles que estão no topo do Estado (Commaille, 2006, p. 418), torna-se importante ter em conta, na análise e compreensão das políticas públicas,

«a heterogeneidade dos interesses em presença, a complexidade das estratégias dos atores envolvidos, os meandros da tomada de decisão pública, as reinterpretações surgidas aquando da implementação concreta, os efeitos de retorno, os reajustamentos regulares dos dispositivos iniciais que tornam impossível todo o raciocínio linear e causal» (Van Zanten, 2004, p. 25).

Reconhecendo as contribuições dos trabalhos de Heclo<sup>52</sup> e de Peter Hall<sup>53</sup>, os quais atribuem um papel-chave às ideias na intervenção das instituições, Palier & Surel (2005) debruçam-se sobre a importância da designada teoria dos três “i” - interesses, instituições e ideias – na análise da génese, do desenvolvimento e da implementação das políticas públicas.

Palier & Surel dão conta da existência de diversos estudos que recorrem a estas três categorias de análise, de modo isolado e desagregado. Se há estudos que dão uma especial

---

<sup>52</sup> Cf. Hugh Heclo, (1994). «Ideas, Interest, and Institutions », dans Lawrence Dodd, Calvin Jillson (eds), *The Dynamics of American Politics. Approaches and Interpretations*, Boulder, Westview Press.

<sup>53</sup> HALL, P. (org.) (1989). *The political power of economic ideas*. Princeton, Princeton University Press.

HALL, P. (1993). “Policy paradigm, social learning and the State: the case of economic policymaking in Britain”. *Comparative Politics*, 25 (3): 275-296.

HALL, P. (1997). “The role of interests, institutions, and ideas in the comparative political economy of industrialized nations”. In Lichback, Mark & Zuckerman, Alan (orgs.). *Comparative politics: rationality, culture and structure*. Nova York, Cambridge University Press, pp. 174-207.

importância a uma das categorias, outros há que organizam a sua análise em grupos dicotômicos, entre interesses e instituições, de um lado, e ideias ou paradigmas cognitivos do outro. Perante a insatisfação registada com estes estudos, defendem que estas categorias devem ser consideradas de modo agregado e articulado, já que só desse modo é possível dar atenção «à pluralidade das possíveis dimensões de análise e à diversidade igualmente das “causas” possíveis no estudo da ação pública» (Palier & Surel, 2005, p. 8).

Partindo do princípio de que a ação pública incorpora conflitos e compromissos entre os interesses em jogo, sustentados pelas instituições herdeiras do passado e agora formulados através de quadros cognitivos, normativos e retóricos presentes em cada ator, consideram que

«a primeira tarefa da investigação é decompor o objeto estudado em unidades constitutivas baseadas sobre os “três I” – já que – analisar as políticas públicas consiste, desde logo, em decompor um real complexo em dimensões (ou variáveis) identificáveis, não para o simplificar, mas para o tornar inteligível através das categorias de análise existentes, de modo a permitir seguidamente efetuar a comparação com outros fenómenos similares e para testar enfim um certo número de hipóteses fundadas sobre estas variáveis tais como elas foram por vezes já formuladas no seio da literatura» (Palier & Surel, 2005, p. 11).

Reconhecendo a importância deste tipo de análise, Hassenteufel (2008) considera ser necessário ter ainda em conta, na análise da intervenção dos atores, os recursos utilizados por cada um. O autor distingue três grandes tipos de determinantes das estratégias dos atores no quadro da ação pública, os quais também poderemos encontrar nos atores que intervêm nas políticas de recrutamento dos docentes: os recursos de diferentes tipologias (jurídicos, materiais, de conhecimento, políticos sociais e temporais) a que podem recorrer; os sistemas de representação em que os atores acreditam e pelos quais orientam as suas estratégias; e os interesses visados.

## **2.1. A centralidade dos atores**

O reconhecimento da importância dos atores e dos seus modos de interação na análise das políticas públicas decorre da abordagem da ação pública por parte da sociologia política. Porém, como dizem Muller, Palier e Surel (2005), ao enunciar as diferentes teorias e métodos de análise da ação pública, a «importância dos atores na análise das políticas

públicas é afirmada por todos, mas concebida de forma muito diferente, impulsionada por preferências e estratégias por uns, entendidas entre ideias e interesses por outros» (p. 6).

Grossman (2006, p. 25), ao procurar definir ator, no âmbito da análise das políticas públicas, remete para alguém que, individual ou coletivamente, tem capacidade de agir estrategicamente com repercussões tangíveis sobre um processo de política e com impacto ou influência no resultado. A capacidade de agir de modo consequente já não lhe advém da autoridade e legitimidade, resultante do mandato político. Naturalmente que haverá distinções e diferenças de poder entre os atores, mesmo que pertencentes ao mesmo grupo categorial, porém a sua legitimidade está dependente do conhecimento disponível e mobilizado e da

«capacidade de interpretar situações, de construir objetivos, de obter a concordância dos outros atores<sup>54</sup> e de mobilizar os recursos necessários. O poder é uma construção social (...) e depende da capacidade de certos atores para estruturar o seu interesse as suas redes de intercâmbio» (Novarina, 1997, p. 48).

Os atores podem ser tipificados segundo diferentes prismas, que espelham o seu posicionamento ou proximidade face ao poder político, o modelo de organização ou poder de representação, ou ainda pelo tipo de relações que estabelecem entre si. Independentemente do critério seguido para a sua classificação, importa, como ponto de partida na análise, adotar um posicionamento de igualdade em termos de proeminência, porque, como dizem Gaudin e Novarina (1997, p. 14), «se podemos estabelecer diferenças entre atores, isso não pode ser senão sobre a base de análise de situações concretas».

Entretanto, fruto da crescente importância da comunicação social e das novas tecnologias de informação, nomeadamente da Internet, vemos surgir, também no âmbito da educação, grupos, pouco estruturados, onde novas ideias e outras experiências profissionais servem de catalisador da expressão do que pensam e dos interesses que defendem. Não raro, a administração e outros grupos organizados, que se assumem como os legítimos representantes dos docentes, olham com sentido crítico e procuram desvalorizar estes grupos, ou correntes de opinião. Estes, pelo seu lado, procuram afirmar

---

<sup>54</sup> Carvalho & Costa dizem-nos que «no seu estudo sobre os “modos de governança” empregues pela OCDE em suas relações com as políticas nacionais, Martens *et alli* (2007) mostram que a agência actua, predominantemente, através das modalidades de “coordenação” – a capacidade em providenciar os meios para organizar e manusear os procedimentos que promovem certas iniciativas num campo político – e da “formação de opinião” – a capacidade de iniciar e influenciar discursos nacionais, produzindo “visão e valores”, “modelos e conceitos”, e fazendo “gestão da informação”». (Carvalho & Costa, 2011, p. 51).

a sua especificidade, a sua visão do problema, sublinhando o seu afastamento de interesses mais corporativos nos quais não se reveem, reclamando o reconhecimento da sua intervenção na tentativa de influenciar a tomada de decisão.

A admissão de outros atores, sejam eles individuais ou coletivos, formalmente organizados ou não, dá densidade ao carácter coletivo das políticas públicas e retira da esfera do Estado a responsabilidade das mesmas. Como diz Carvalho (2011), a análise das políticas públicas na linha da «sociologia da ação pública convida-nos a ultrapassar a verticalidade, a linearidade que habitualmente pautam os nossos olhares sobre as políticas públicas, pelos princípios da horizontalidade e da circularidade das interações (múltiplas e interdependentes) dos diversos actores que mostram capacidade para agir» (p. 17).

O surgimento de outro tipo de atores aumenta as interações entre eles, privilegiando-se novas formas de organização, como, por exemplo, as redes de atores em detrimento de uma organização corporativa. Tendo em conta que «uma política pública é constituída por um conjunto de interações» (Hassenteufel, 2008, p. 166), importa na sua análise ter presente estes novos palcos de multiregulação onde se jogam novas ideias e interesses, seja na formação das agendas seja na formulação dos problemas, das decisões, ou na sua implementação.

O Estado tem também um papel na estruturação destes grupos de interesse, designadamente, como veremos, no âmbito das políticas de recrutamento de docentes. O papel e importância de cada um são geridos, ou até reforçados pelas atitudes e ações do próprio Estado, pautadas pelos seus próprios interesses e estratégias. A proximidade de interesses, de ideias e valores conduz a uma valorização da colaboração de determinado ator, aproveitando-se a mesma como fator de aproximação a uns grupos ou como motivo para afastamento de outros. Este aspetos são visíveis nos processos negociais inerentes ao recrutamento de professores, onde surgem vários exemplos de aproximação ou corte com determinado grupo de negociação, criando assim divisões e/ou estratégias de aproximação. O caminho percorrido no âmbito da ação pública não desagua sempre em processos de sucesso de co-decisões comuns ou de agregação de interesses, ela é também marcada por tensões, por formas de violência simbólicas ou materiais e por conflitos (Groux, 2005/1), que importa analisar.

## 2.2. As instituições

Draelants & Maroy (2007b) sublinham a polissemia do conceito de instituição e citam Dubet, na sua obra *Le déclin de l'institution*, onde o autor apresenta três significações de instituição: (1) A instituição como sinónimo de organização que visa determinado tipo de objetivos e cujos membros pautam a suas relações e comportamentos por regras mais ou menos formalizadas; (2) As instituições políticas, enquanto aparelhos e procedimentos de negociação visando a produção de regras e de decisões legítimas; (3) A instituição entendida como um facto social estabilizado, na perspetiva de Durkheim, que permanece de geração em geração, impondo-se, por essa via, aos indivíduos.

Dubet fala de instituições como um conceito bastante amplo, considerando que estão em toda parte e incluem praticamente tudo o que é social, desde a igreja, à tourada na Espanha, à Torre de França passando pela bandeira ..., entendidas como tudo o que não é "natural". Inclui regras formais como normas, leis, regulamentos, e informais como hábitos, costumes, tradições que influenciam a atuação dos atores, sendo que as instituições também podem ser, elas mesmas, atores.

Por seu lado, Maroy (2007) distingue instituição na perspetiva de Durkheim como sendo «toda a maneira de fazer, de ver ou de pensar, que adquire um carácter normativo e tende por isso a impor-se aos atores» (p. 8) e, na perspetiva de Tourraine em que é vista como «um conjunto de normas formais (leis, convenções...) que os atores não dominam ao nível da organização, na medida em que estas resultam da ação de diversos grupos de pressão ou partidos políticos no campo “institucional ou político”» (Maroy, 2007, p. 7). Em ambos os sentidos, conclui o autor, a instituição condiciona, impõe-se à escolha dos atores na organização. O que está estabelecido ou instituído (Chevallier, 1981) impõe-se e enforma a vontade e a intervenção dos atores.

Numa definição sintética, Lascoumes & Le Galès (2010) dizem que «nos setores antigos da ação pública, as interações entre os atores são governadas por regras de jogo, formais ou informais, por rotinas, formas de fazer, por organizações que se desenvolveram a médio e longo prazo. – Concluindo que – essas são as instituições da ação pública» (p. 94). De um modo abrangente consideram como instituições «as rotinas, os procedimentos, as convenções, as estratégias, as formas de organização, as tecnologias e as crenças, os paradigmas, os códigos, as culturas e os conhecimentos que envolvem, sustêm, interpretam ou contradizem rotinas e regras» (Lascoumes & Le Galès, 2010, p. 95).

As diferentes vertentes neo-institucionalistas acentuam o peso e a importância das instituições na regulação dos comportamentos dos atores. Elas perduram para lá da existência dos atores e, como dizem Draelants & Maroy (2007b, p. 9), «fazem o trabalho de pensar e escolher por nós», já que participam ativamente «na estruturação das estratégias, das representações e dos interesses dos atores» (Hassenteufel, 1995, p. 163). A atuação dos atores é pautada, numa perspetiva utilitária, por cálculos estratégicos que enformam os interesses e as suas preferências (institucionalismo de escolha racional), ou pelas escolhas feitas no passado e pelo peso das instituições políticas sobre as decisões presentes (institucionalismo histórico), ou por aspetos normativos e culturais (institucionalismo sociológico) ou ainda por ideias e práticas que as sustentam (institucionalismo construtivista).

### **2.3. Os Interesses**

Reconhecer que os “interesses” condicionam ou influenciam as lógicas de ação dos atores bem como as interações que estabelecem suscita a necessidade de os ter em conta na análise da ação pública, tanto mais que eles são corporizados por atores, individuais e coletivos. Por isso, para analisar os interesses em jogo, designadamente nas políticas de recrutamento de docentes, é necessário caracterizar os atores pertinentes percebendo «as suas preferências, as suas forças, a sua capacidade de ação e de mobilização, assim como as estratégias de ação implementadas em função dos custos e benefícios» (Palier & Surel, 2005, p. 11), decorrentes dos eventuais conflitos ou das estratégias de cooperação.

Saurugger (2006) define grupo de interesse enquanto «entidade que procura representar os interesses de um sector específico da sociedade no espaço público» e numa aceção mais restrita como «uma organização constituída que procura influenciar os poderes políticos num sentido favorável ao seu interesse» (p. 253).

Hassenteufel (2008) identifica três grandes categorias de grupos de interesse que também podemos encontrar nas políticas de recrutamento dos docentes: os grupos categoriais que representam interesses exclusivos, onde se incluem os grupos profissionais como sejam as organizações sindicais; os grupos de convicção, que representam grupos inclusivos, assentes na defesa de valores universais e os grupos territorializados que



representam interesses sobre um espaço ou um território delimitado, como seja um meio natural.

## **2.4. As ideias**

A mudança na ação pública, designadamente na atuação dos atores, pode, como assinalámos, ser fruto ou ser condicionada por diferentes instituições ou interesses. Tendo em conta a perenidade e a importância de ambos, Surel defende que a mudança significativa na ação pública «está associada à mudança nos elementos cognitivos e normativos característicos de uma política, de um problema ou de um dado sector de intervenção pública» (Surel, 2006, p. 84) A estabilidade e permanência dos atores e do seu universo cognitivo tende a conduzir para uma estabilidade das políticas. Deste modo, o envolvimento crescente de novos atores, com outros referentes cognitivos, tornará mais rica a ação pública, porque ela é também um produto cognitivo.

Reconhecendo a primazia do peso do conhecimento e das ideias na mudança da ação pública, Surel (1998, p. 162) identifica três abordagens de análise cognitiva das políticas, que acentuam a importância dada aos valores, às ideias e às representações na compreensão da ação pública: a noção de referencial defendida por Bruno Jobert e Pierre Muller; a de paradigma proposta por Peter Hall e a de um sistema de crenças apresentada por Paul A. Sabatier.

A noção de referencial parte da conceção de que elaborar uma política pública consiste em construir uma representação, um sistema de ideias, uma imagem da realidade sobre a qual se pretende intervir, atuando os intervenientes de acordo com a sua perceção do problema e as suas propostas de ação (Muller, 2010). A decisão pública torna-se produto de mediação social, designadamente através da formalização de conceções e de diagnósticos comuns no seio de um determinado setor (Surel, 2006). A mudança de referencial repousará sobre uma transformação das crenças dos atores e desencadeará alterações na ação pública. Na sua análise, procura-se perceber como os processos de planificação ou o desenvolvimento de mecanismos de socialização podem influenciar as políticas públicas, retirando, assim, o peso institucional do Estado na determinação da ação pública.

A noção de paradigma decorre da conceção científica de Thomas Khun,<sup>55</sup> sendo proposta no âmbito das políticas públicas por Peter Hall, para designar um «quadro de ideias e standards, que especifica não só os objetivos da política e o tipo de instrumento que pode ser utilizado para os atingir, mas também a natureza dos problemas que se supõe tratar» (Hall, 1993, p. 279). Assim sendo, a mudança nas políticas públicas resultará de uma mudança de paradigma, ou seja da «conceção global que anima os promotores de uma política» (Muller, 2010, pp. 58-59).

A noção de *advocacy coalition* (coligações de causas) remete para uma pluralidade de atores, grupos, pessoas e organizações que partilham «um certo número de convicções constituindo uma visão do mundo organizado em três níveis: um nível central (*deep core*) formado de crenças gerais não ligadas a uma política específica (...), outras ligadas a uma política específica (*policy core*) e aspetos secundários que correspondem a questões mais técnicas» (Muller, 2010, p. 59). As políticas públicas são entendidas como fruto da ação de grupos de atores que colocam como primeira prioridade, em vez da defesa de interesses ou estratégias conscientes como no passado, a satisfação de “causas” que resultam de um sistema de crenças partilhadas (Surel, 2006, p. 83), mobilizando-se de modo a converter as ideias do seu sistema de crenças numa política pública. (Sabatier & Schlager, 2000). Tendo em conta o maior envolvimento na ação pública de atores “indiferenciados” revela-se importante analisar os sistemas de convicções que possibilitam a ação e mobilização de cada um desses atores.

Exemplificando, Sabatier & Schlager (2000) quando se referem ao modelo de equilíbrio pontual a propósito do estudo do governo federal americano, dizem que é necessário estar atento «aos sistemas de crenças e às estratégias dos atores das políticas públicas porque são estes, em princípio, que divulgam informação susceptível de desacreditar a política atual, que procuram manipular imagens da política pública nos media e que se empenham na procura de novas direções» (Sabatier & Schlager, 2000, p. 226).

É a mudança nas referências cognitivas dos atores, das suas ideias, valores ou a intervenção de outro tipo de atores, com outras referências cognitivas, que provoca e sustenta a mudança das políticas, entendidas como produtos cognitivos, representações da realidade que contribuem para a resolução de problemas (Carvalho, 2007). A regulação

---

<sup>55</sup> Para Khun um paradigma é constituído por 4 elementos: «1) os princípios metafísicos gerais; 2) as hipóteses; 3) as metodologias; 4) os instrumentos específicos» (Smith, Paradigme, 2006)

internacional ou a produção de conhecimento decorrente da análise das políticas públicas contribuem, pela via da mudança dos elementos cognitivos, para a mudança de políticas.

Lembra Muller (2000) que «a abordagem cognitiva das políticas públicas não se opõe a uma abordagem fundada sobre os interesses e as instituições, porque ela considera que os interesses postos em jogo nas políticas públicas não se exprimem senão através da produção de quadros de interpretação do mundo» (p. 193). A múltipla participação de atores, ainda que com os mesmos referenciais globais e setoriais, remete para a necessidade de se reconhecer a não linearidade dos processos e para a existência de contradições naquilo que são as posições dos diferentes atores. Por vezes, os próprios referenciais são “atraíçoados” pelas estratégias seguidas e por interesses ocasionais que importa salvaguardar.

## **2.5. A importância dos instrumentos**

Os instrumentos da ação pública são entendidos como dispositivos de dupla face. Enquanto dispositivos técnicos, operacionalizam e estão ao serviço das opções e estratégias dos diferentes atores. Enquanto instrumento social,

«organizam as relações sociais em função das representações e das significações que lhes são próprias, põem em evidência o seu carácter cultural e político: são habitados por regras e normas que dão estabilidade e previsibilidade às ações; e qualificam e desqualificam atores, abrem e encobrem oportunidades para a ação» (Carvalho, 2011, p. 19).

Lascoumes e Le Galès (2004) lembram que «cada instrumento tem uma história, e as suas propriedades são indissociáveis das finalidades que lhe são atribuídas» (p. 15); que eles constituem «uma forma condensada e finalizada de saber sobre o poder social e sobre as formas de o exercer» (p. 27); que são também espaços comunicacionais «portadores de uma conceção concreta da relação política/sociedade e sustentado por uma conceção da regulação» (p. 14), o que os torna centrais na análise da ação pública. A sua existência, o modo como são concebidos, a informação que recolhem ou privilegiam, as análises que suportam, a linguagem e expressões que utilizam permitem-nos compreender o posicionamento dos atores, as suas opções, ideias, interesses e valores.

Os mesmos autores (2004, p. 351) tipificam cinco grandes modelos de instrumentos: legislativo e regulamentar, económico e fiscal, convencional e de incentivo, informativo e

comunicacional. Os instrumentos legislativos e regulamentares decorrem de formas legais rotinizadas e constituem o arquétipo do intervencionismo do Estado. Comportam uma função simbólica porque são um atributo do poder legítimo, uma função axiológica enquanto enunciam valores e interesses protegidos pelo poder público, têm ainda uma função pragmática de orientação dos comportamentos sociais e de organização dos sistemas de fiscalização. Se estes - e os económicos e fiscais - são típicos da atuação mais centralizada do Estado, como acontece nas políticas de recrutamento de professores, os outros três tipos apresentam-se como novos instrumentos, intérpretes de modos de regulação menos dirigistas, na medida em que se propõem «organizar as relações políticas com base na comunicação e na concertação renovando também os fundamentos da legitimidade» (Lascoumes & Le Galès, 2004, p. 363).

Surel (2006) refere-se, por exemplo, à importância dos discursos, os quais não são tidos apenas

«como simples justificações posteriores à ação ou como instrumentos retóricos para esconder a existência de conflitos de interesse. Eles aparecem pelo contrário como “sinais” pertinentes do conteúdo das políticas públicas e como os vetores e garantidores de alianças, de conspirações e conflitos, que estão no coração de toda a ação pública» (p. 85).

Por seu lado, Gaudin & Novarina (1997) dizem-nos que os discursos

«veiculam interesses sociais e as suas práticas, (...) reenviam de modo mais ou menos fiel para mecanismos de funcionamento das estruturas económicas, sociais e culturais. Daí que faça parte da missão do investigador procurar ver o que se esconde por detrás dos discursos dos atores e denunciar o seu caráter ilusório» (p. 12).

O recrutamento de docentes é, enquanto instituição social, um instrumento ao serviço das políticas educativas, que pode ser analisado enquanto tal e na sua perspetiva, mais técnica, de modo de operacionalização da concretização de uma política.

Hassenteufel (2008, pp. 105-106) refere-se à importância dos recursos que os atores podem empregar e de que se servem para influenciar a tomada de decisão, tipificando seis categorias: os recursos jurídicos, entendidos como os atores que participam na elaboração das normas; os recursos materiais remetem para os meios financeiros, a disponibilidade de meios humanos e meios operacionais; os recursos de saber remetem para as informações e conhecimentos e para a capacidade dos atores para os interpretar; os recursos políticos, designadamente a possibilidade de falar em nome do interesse geral, decorrem da

legitimidade democrática inerente aos atores políticos e àqueles que representam grupos de interesse ou de associados legitimados também pela sua atuação e facilidade de acesso aos atores políticos; os recursos sociais dizem respeito a atores individuais e remete para o seu reconhecimento social e das suas redes relacionais; os recursos temporais enquadram o tempo que um ator individual pode consagrar a uma política pública, à sua permanência no domínio da ação pública.

A variedade, disponibilidade e eficácia dos recursos disponíveis condiciona ou potencia a estratégia e intervenção dos atores em diferentes níveis. No âmbito das políticas de recrutamento, como veremos, a disponibilidade de recursos revela-se essencial e distingue a intervenção dos atores, designadamente pelas interações que estes lhes permitem estabelecer com as escolas, com os professores e, num sentido ascendente, com a tutela. Os atores que dispõem de mais e melhores recursos, sejam eles humanos, logísticos, tecnológicos, financeiros tiram daí dividendos em termos de influência da tomada de decisão. A relevância dos recursos é notória na intervenção, por exemplo das organizações sindicais de professores, ou nas dificuldades de intervenção de grupos menos organizados. As organizações sindicais com maior disponibilidade de recursos e não apenas jurídicos ou materiais conseguem uma maior mobilização e uma mais eficaz intervenção junto dos seus sócios, seja ela pela capacidade de realização de debates, de reuniões de trabalho, da utilização de mecanismos de auscultação, ou de mobilização de pessoas e de técnicos de apoio, mais eficaz do que uma organização que represente um menor número de sócios e com menos recursos disponíveis<sup>56</sup>. Hassenteufel (2008) diz que

«a atribuição de vantagens e de recursos a um grupo tem como contrapartida um reforço do seu conhecimento do setor (devido nomeadamente à capacidade de conhecimento do grupo) facilitando a aceitação e a garantia da implementação de decisões e de objetivos dessa política pública» (pp. 105-106).

De igual modo, a facilidade de acesso a contributos de natureza jurídica, técnica ou científica é influenciada pelos recursos disponíveis nestas áreas de intervenção. Os recursos

---

<sup>56</sup> Segundo notícia do Jornal "Público" de 21/06/2006, a FENPROF reagiu à proposta do Ministério da Educação no sentido de reduzir o número de créditos disponíveis para o exercício de funções sindicais, alegando que a redução do número de créditos seria uma forma de a tutela limitar a ação sindical: «O tecto máximo de 300 dirigentes sindicais a tempo inteiro que a tutela quer estipular levou já a Federação Nacional de Professores (Fenprof) a acusar o Governo de "hipocrisia política". "Esta proposta do Ministério da Educação é inaceitável e tem um objectivo político: enfraquecer a Fenprof, que é a mais forte e representativa organização sindical docente, bem como os seus sindicatos", acusou a estrutura sindical.»

políticos que, por um lado, decorrem do número de representados, bem como da facilidade de acesso a grupos de interesse e a outros atores políticos, são ainda potenciados, no caso das organizações sindicais, pela participação em organizações de maior dimensão e representatividade, como sejam as federações ou as confederações e, no caso das escolas, as suas organizações representativas. Os recursos temporais merecem, no contexto português, uma especial referência, porque a disponibilidade de tempo possibilita um trabalho técnico e político mais apurado, mas também porque eles permitem que os atores incorporem estratégias de longo prazo, em regra pouco compatíveis com atores menos disponíveis ou que permanecem menos tempo no debate público.

Estes diferentes tipos de recursos não podem ser vistos de modo isolado e estanque. Eles interrelacionam-se e condicionam-se, na medida em que a existência de um reforça e potencia um outro e a fraqueza de um contribuirá para a fraqueza de outro. Como diz Hassenteufel (2008), «estes diferentes recursos são parcialmente interdependentes, assim, por exemplo, os recursos materiais permitem adquirir recursos de saber, ou, num nível individual, os recursos temporais (longevidade) permitem adquirir recursos de saber e recursos sociais (ou recursos políticos)» (p. 106).

## **Síntese do capítulo 2**

A análise das políticas públicas não pode ficar pela mera tentativa de descrição do ocorrido. A complexidade da ação pública exige uma compreensão dos fatores – valores, ideias, instituições e interesses – que influenciam ou condicionam a atuação dos atores. Os instrumentos da ação pública, pelo facto de não serem neutros, apresentam-se também como objeto de análise já que eles são uma construção que expressam e dão vida aos interesses e ideias em jogo.

A análise cognitiva da ação pública permite e exige um conhecimento dos fundamentos das opções assumidas e tomadas pelos diferentes atores envolvidos numa política pública. Quanto maior for o número de atores, maior será a riqueza cognitiva dessa política pública, que importa desvendar.

A dificuldade de mudança nas políticas públicas é, por vezes, justificada com a não alteração dos modelos conceituais que as enformam fruto, também, da intervenção de um

menor número de atores, os quais tendem a reproduzir e a perpetuar as suas representações.

Estes princípios e constatações estão presentes nas políticas de recrutamento de docentes, sendo essencial, para a compreensão da sua estabilidade ou mutabilidade, conhecer as ideias e interesses, expressos numa multiplicidade de oportunidades e de instrumentos. A maior intervenção das escolas e de outros atores desencadeia a expressão de novas representações que complexificam a análise da ação pública, já que uma maior diversidade de atores traz para este jogo novos interesses, novas ideias sobre os professores, o exercício docente, o papel da escola, dos órgãos de gestão, da comunidade educativa, das associações representativas dos professores, dos alunos, dos pais e encarregados de educação, etc.





### **CAPÍTULO III – RECRUTAMENTO E SELEÇÃO DE PESSOAL DOCENTE**

Este capítulo pretende dar uma visão genérica sobre os processos de recrutamento e seleção, dando um especial relevo à carreira docente.

Numa primeira secção, procuramos clarificar conceitos e procedimentos relativos ao recrutamento e seleção de pessoal tendo por base metodologias instituídas em organizações não educativas. Esta aproximação a realidades não escolares permitir-nos-á uma outra abordagem e leitura acerca dos princípios e modos de operacionalização do recrutamento e da seleção de docentes.

Na segunda secção, que consideramos a parte principal do capítulo, procedemos a uma caracterização do processo de recrutamento de docentes no sistema educativo português, tomando por referência o período após abril de 1974. A consideração deste período de tempo fundamenta-se no facto de ele coincidir com a vivência em democracia e com a constituição da designada “escola de massas” que reforçou a importância do recrutamento de docentes. Na sua caracterização, procuraremos apresentar os principais procedimentos, mudanças e constrangimentos que contribuem para a permanente relevância deste tema nas políticas públicas de educação.

Numa terceira secção, apresentamos, por comparação com o que acontece em Portugal, as principais opções e procedimentos seguidos no recrutamento de docentes noutros países, guiando-nos de perto pelos estudos de síntese elaborados pela rede EURYDICE e pela OCDE.

## **SECÇÃO I - O RECRUTAMENTO E SELEÇÃO DE PESSOAL NAS ORGANIZAÇÕES**

### **1. Contextualização da mudança na gestão dos recursos humanos**

Os processos de recrutamento inserem-se num conjunto mais lato de captação e desenvolvimento dos recursos humanos e procuram garantir que as organizações ficam dotadas com os melhores profissionais que nela pretendem trabalhar.

Os desafios dos mercados onde é necessário diversificar produtos e serviços, investindo na qualidade, provocaram mudanças nas empresas com alterações nas estruturas e nos modelos de organização do trabalho. Estas tornaram-se mais flexíveis, com redução de níveis hierárquicos, pela via da delegação de competências e da possibilidade de tomada de decisões a níveis mais baixos da estrutura hierárquica.

Uma resposta mais qualificada, atenda aos desejos e necessidades dos clientes, exigiu mudanças ao nível dos recursos humanos, onde a qualidade da sua preparação e uma gestão mais flexível se tornaram requisitos fundamentais.

Neste contexto de grande competitividade a nível global, com crescentes mudanças tecnológicas e alterações de gosto e de preferências dos consumidores, «com encurtamento do ciclo de vida dos produtos, tornou-se indispensável, nas palavras de William Bridges, “fazer a reengenharia do pacto social existente nas Empresas”» (Câmara, Guerra, & Rodrigues, 2007, p. 23).

As alterações das relações de trabalho, a necessidade de cada profissional reinventar a sua carreira, a flexibilização dos conteúdos funcionais e da forma de prestação do trabalho, com necessidade de investimento na melhoria das competências profissionais, etc. impulsionaram uma especial atenção às mudanças na gestão de recursos humanos das organizações.

Neste mundo em constante mudança e desafio,

«a diferença entre Sucesso e Insucesso Empresarial está, portanto, na capacidade da Empresa se adaptar (ou não) de forma pronta e eficaz às mutações do meio. Todavia, a rapidez e eficácia de resposta dependem da dinâmica interna dos Recursos Humanos» (Câmara, Guerra, & Rodrigues, 2007, p. 51).

Tendo em conta a importância das pessoas para o desempenho e sucesso das organizações, designadamente pela sua capacidade de adaptação aos novos instrumentos

de trabalho e às mudanças do mercado, a sua admissão não deverá ser motivada por uma necessidade do momento, mas enquadrada estrategicamente, já que «as pessoas têm de ser entendidas como um recurso estratégico de importância primordial para o funcionamento e desenvolvimento das organizações» (Cunha, 1989).

Como nos diz John Ivancevich (2008),

«hoje, a função de gestão de RH está muito mais integrada e envolvida estrategicamente. A importância do recrutamento, da seleção, do treinamento, do desenvolvimento, da recompensa, da compensação e da motivação da força de trabalho é reconhecida e praticada por gestores de cada unidade e área funcional de uma instituição. A gestão de RH e qualquer outra função devem actuar juntas para atingir o nível necessário de eficácia organizacional, para competir na esfera local e internacional» (p. 9).

Este ambiente de mudança permanente e volatilidade é visível também nas organizações escolares onde, apesar de não ser tão notória uma dinâmica concorrencial de mercado, a função docente se vê desafiada pelos contextos, pelas dificuldades e capacidades dos alunos. Daí que também nas escolas, «os recursos humanos são, cada vez mais, o vetor chave para o sucesso das organizações» (Caetano & Vala, 2007, p. 299). É neste sentido que uma política de valorização e gestão dos docentes se apresenta como condição essencial. Como nos diz a OCDE (2006), existe um consenso geral sobre o facto de a “qualidade dos professores” ser a única variável importante da escola que influencia o desempenho dos alunos.

## **2. A definição de recrutamento**

De um modo simples e objetivo, podemos dizer que o recrutamento consiste na divulgação da oferta de trabalho e na atração de candidatos que se mostrem interessados em trabalhar na organização.

O recrutamento, como diz Chiavenato (1995),

«é um conjunto de procedimentos que visa atrair candidatos potencialmente qualificados e capazes de ocupar cargos dentro da organização. É basicamente um sistema de informação, através do qual a organização divulga e oferece ao mercado de recursos humanos oportunidades de emprego que pretende preencher» (p. 175).

Para um abrangente esclarecimento dos eventuais candidatos, é importante disponibilizar informação sobre o posto de trabalho e funções a desempenhar, bem como sobre a organização contratante.

### **3. A definição de perfis e de necessidades**

A decisão sobre a necessidade de atrair colaboradores<sup>57</sup> para a organização é antecedida de uma análise e ponderação das tarefas e/ou funções a exercer.

A descrição de funções é um processo que consiste em enumerar as tarefas ou atribuições que compõem um cargo e que o tornam distinto de todos os outros da organização. Na sua análise, procede-se a uma verificação dos «requisitos intelectuais e físicos que o ocupante deveria ter para desempenhar adequadamente o cargo, quais as responsabilidades que o cargo impõe ao ocupante e em que condições o cargo deve ser desempenhado pelo ocupante» (Chiavenato, 1995, p. 243).

Segundo Caetano & Vala (2007), na análise de funções procura-se descrever, de modo exato e exaustivo, as diferentes componentes de uma função, sendo usual recolher informação sobre

«aptidões e competências exigidas; Características de ordem personalística; Experiência profissional necessárias; Formação necessária; Grau de obrigatoriedade de deslocações (raio e frequência); Conhecimento de línguas; Carteiras profissionais necessárias; Carta de condução; Conhecimentos de informática» (p. 274).

A conjugação do resultado destes dois processos, descrição e análise do cargo, permitirá uma verificação sobre se as funções são mesmo necessárias, se elas justificam a afetação de algum colaborador já pertencente à organização, ou se, pelo contrário, é mais vantajoso proceder a um recrutamento externo, ainda que tal suscite um aumento de encargos.

Na descrição e análise de cargos podem ser usados diferentes métodos como a observação direta, o questionário, a entrevista direta e a aplicação de métodos mistos.

---

<sup>57</sup> «No Millennium bcp sempre refutámos o conceito subjacente à expressão “recursos humanos”. Reconhecemos nos Colaboradores o activo mais importante da empresa e sabemos que os desempenhos da instituição e o cumprimento da sua missão dependem, antes de mais, de cada Colaborador» (Pinto, 2007, p. 25).

## **4. Tipos de recrutamento**

Em regra identificam-se dois tipos de procedimentos mais recorrentes para atrair talentos: o recrutamento interno e o recrutamento externo.

### **4.1. Recrutamento interno**

O recrutamento interno tem por destinatários os colaboradores que já exercem funções dentro da organização. Este tipo de recrutamento pode implicar algumas promoções ou transferências, ou ainda, transferências com promoções. Chiavenato (1995) designa estes processos como movimentação vertical, movimentação horizontal ou movimentação diagonal.

A opção pelo recrutamento interno implica todo um trabalho de análise do perfil de possíveis candidatos de entre os que trabalham na organização. Trata-se de um processo de retenção e promoção de colaboradores, os quais passam a ocupar novas posições no seio da organização.

A mobilidade do pessoal através dos processos de recrutamento procura ser um desafio para o trabalhador e para a organização. Para o trabalhador, na medida em que a mobilidade lhe possibilita desenvolver outras competências, rentabilizar as suas aptidões em novos projetos, desafiar o seu desenvolvimento profissional. Para as organizações, porque estas propostas de mobilidade lhe permitem tirar o maior proveito dos seus colaboradores e colocar um maior empenho e investimento profissional ao serviço dos projetos em desenvolvimento.

#### **4.1.1. Vantagens e desvantagens do recrutamento interno**

De entre as eventuais vantagens do recrutamento interno, é comum enumerar-se:

- a) A celeridade do processo de recrutamento;
- b) As vantagens económicas fruto da inexistência de encargos com a publicitação externa da oferta de emprego e com o desenvolvimento dos procedimentos;

c) A motivação que gera junto dos colaboradores pelo facto de desenvolver as pessoas que estão na empresa e lhes dar novas perspetivas de carreira<sup>58</sup>. «Quando uma empresa desenvolve uma política consistente de recrutamento interno, estimula junto a seu pessoal a atitude de constante auto-aperfeiçoamento e de auto-avaliação, no sentido de aproveitar as oportunidades de aperfeiçoamento ou mesmo de criá-las» (Chiavenato, 1995, p. 183);

d) A rentabilização dos investimentos já feitos na formação e preparação dos colaboradores. Em regra, uma nova contratação exige um tempo de adaptação aos princípios e regras de funcionamento da organização, ou mesmo ao posto de trabalho, bem como um tempo de socialização, inexistentes num processo interno;

e) O desenvolvimento, na organização, de um espírito sadio de competição entre o pessoal, tendo em vista as oportunidades que poderão ser oferecidas àqueles que demonstrem possuir essas competências;

f) O maior índice de validade e de segurança, já que o conhecimento disponível sobre os candidatos diminui a margem de erro e de incerteza no processo.

Naturalmente que este mecanismo de recrutamento tem também as suas fragilidades:

a) Facilita o conservadorismo e a instituição de rotinas, inerentes a um funcionamento em sistema fechado, o que potencia o envelhecimento dos efetivos.

b) Por outro lado, o recrutamento interno, quando não é bem gerido, pode levar ao que Laurence Peter denomina de “princípio de Peter”: quando as empresas têm um bom colaborador existe a tendência, na tentativa de reconhecer o seu mérito, de o promover a um cargo superior. A certa altura este colaborador chega a um cargo onde demonstra a sua incapacidade e revela a sua incompetência. Na medida em que, após tantas promoções, é antipático despromovê-lo, ele tende a instalar-se tornando-se num problema para si e para a empresa (Chiavenato, 1995).

---

<sup>58</sup> Segundo informação de Costa (2003, p. 133), no Grupo Banco Comercial Português, «a mobilidade interna e a rotação de funções são considerados princípios fundacionais de valorização de colaboradores e do enriquecimento da organização». Porém, como referem Camara, Guerra, & Rodrigues (2007, p. 367), também aqui importa ter algum cuidado, já que a rotação excessiva, sem que haja um tempo mínimo de permanência no cargo, pode desencadear perdas de eficiência e sucessivas curvas de novas aprendizagens.

c) O recrutamento interno pode ainda ser fonte de conflitos de interesses, já que os colaboradores que não foram recrutados pelo facto de não possuírem as competências necessárias podem fomentar um espírito de conflito e de atitudes negativas. Daí a necessidade de gerir as expectativas de candidatos internos que forem rejeitados de modo a mantê-los motivados.

#### **4.1.2. Modalidades de recrutamento interno**

O recrutamento interno pode ser efetuado através de diferentes modalidades.

A gestão pode proceder à escolha direta do colaborador, dispensando qualquer processo de consulta aos demais colaboradores. Este tipo de procedimento ocorre quando estão em causa cargos de confiança da gestão, ou com um determinado grau de responsabilidade. Trata-se, normalmente, de um processo muito sujeito a crítica e ao desencadear de reações negativas dentro da empresa.

Outra opção consiste na realização de um concurso interno, o que implica a divulgação interna do anúncio do lugar vago, com a indicação detalhada do perfil da função, convidando os eventuais interessados a candidatarem-se, dentro de um certo prazo.

As técnicas de anúncio da oferta de emprego no seio da organização têm sofrido algumas alterações ao longo do tempo. Se inicialmente bastava uma simples divulgação das vagas disponíveis em espaços de acesso aos colaboradores, nos últimos anos, recorre-se a técnicas mais inovadoras e promotoras de uma gestão de carreiras. «Em algumas empresas, como a *Apple Computer*, a *DHL* ou a *National Semiconductor*, as vagas para novas funções são publicadas eletronicamente, de forma a ficarem visíveis no desktop de cada colaborador ou na Intranet da Empresa» (Costa, 2003, p. 133).

Por seu lado, na *National Semiconductor* foi implementado um programa de anúncio de emprego um pouco mais evoluído.

«Os anúncios são computadorizados e facilmente acessíveis aos funcionários pela rede interna da companhia. Um programa de computador permite aos funcionários comparar uma vaga disponível com suas qualificações e sua experiência. O programa, então, destaca as deficiências existentes para que o funcionário saiba o que ele precisa para poder concorrer a determinada posição disponível» (Ivancevich, 2008, p. 193).

## **4.2. Recrutamento externo**

O recrutamento externo ocorre quando a organização pretende colmatar determinada vaga com a seleção de candidatos que não trabalham na empresa e que são atraídos pelas diferentes técnicas de recrutamento.

Esta decisão é também antecedida de um processo de análise em que a organização decide se opta por recrutar alguém externamente à empresa ou se, apenas, o faz por não ter nos seus quadros alguém com o perfil adequado.

### **4.2.1. Vantagens e desvantagens do recrutamento externo**

O facto de a organização receber novos colaboradores faz entrar “sangue novo” e experiências novas para a organização. Cada novo colaborador traz consigo as suas experiências, o seu *know-how* e, certamente, uma vontade de mudança e de novos desafios na sua vida profissional. Podemos assim dizer que com um processo de recrutamento externo ocorre a importação de ideias novas e de diferentes abordagens dos problemas internos da organização. Por outro lado, esta abertura ao exterior permite que a organização conheça o que fazem outras organizações mantendo-se atualizada e a par do que ocorre noutras empresas (Chiavenato, 1995).

Renovam-se e enriquecem-se os recursos humanos da organização, principalmente quando a opção vai no sentido de admitir pessoas com gabarito igual ou superior ao que já existe na empresa.

Existem ainda ganhos decorrentes do aproveitamento da preparação e desenvolvimento de pessoal efetuados por outras empresas ou pelos próprios candidatos. Chiavenato (1995) diz que «muitas empresas preferem recrutar externamente, pagando salários mais elevados, exatamente para evitar despesas adicionais de treinamento e desenvolvimento e obter resultados de desempenho a curto prazo» (p. 188).

Em termos de desvantagens o recrutamento externo é mais moroso, na medida em que, em regra, atrai um maior número de candidatos. É também mais caro porque o recurso a anúncios de jornais ou a agências de recrutamento obriga a uma logística maior com utilização de técnicas mais apuradas e sofisticadas. «Este processo envolve todas as fases como: definição da função, conhecimento da organização, criação da bateria de testes,



atração dos candidatos, primeira triagem, aplicação dos métodos e elaboração de relatórios» (Caetano & Vala, 2007, p. 279).

Em termos de eficácia é menos seguro do que o recrutamento interno. Naturalmente que a atração de um maior número de candidatos pode diminuir ou comprometer a qualidade da seleção introduzindo maior subjetividade no processo, decorrente de um menor conhecimento do perfil dos candidatos.

Por fim, pode ainda originar receios junto dos colaboradores internos, que assim veem crescer o número de opositores em futuras promoções.

Em regra, a entrada de profissionais externos à empresa tem implicações também na política salarial, já que provocará um aumento dos encargos com as remunerações.

#### **4.2.2. Modalidades de recrutamento externo**

São diversas as técnicas a que se pode recorrer num processo de recrutamento externo:

a) A consulta de arquivos de candidatos que se apresentaram à organização de modo voluntário ou outros que não foram selecionados em processos anteriores;

b) A divulgação de anúncios em jornais e revistas é uma das técnicas mais eficientes para atrair candidatos, «havendo inclusive uma disputa grande entre as empresas pelo espaço em jornais de maior impacto em termos de emprego, assim como a opção por um determinado jornal é feita em função do posto de trabalho que se está a divulgar» (Caetano & Vala, 2007, p. 277).

O anúncio de oferta de emprego carece de alguns cuidados e ponderação na sua elaboração. Por exemplo, a simples decisão sobre a identificação da empresa interessada em recrutar colaboradores pode ter influência no número de respostas que poderão vir a ter lugar, o que, só por si, pode fazer aumentar os encargos com a análise processual<sup>59</sup>.

---

<sup>59</sup> «O Children's Hospital Medical Center de Cincinnati adotou uma alternativa inovadora na campanha publicitária para atrair enfermeiras. O anúncio apelava para ao senso de orgulho próprio e profissional das enfermeiras. O anúncio foi publicado no jornal Cincinnati Enquirer. Os slogans – “As enfermeiras são inteligentes e sabem como fazer para você se sentir bem”, “As enfermeiras estão ali para você não ficar morrendo de medo”, “As enfermeiras são especiais e não riem quando você chora” – foram escritos com

c) A utilização da Internet é um processo em crescimento, na medida em que é acessível a um maior número de candidatos.

«De acordo com a Forrester Research of Cambridge, Massachusetts, existem aproximadamente 30 mil sítios votados, de alguma forma, às atividades de divulgação de emprego, e cerca de 71% de todas as ofertas são anunciadas em apenas meia dúzia dos “grandes divulgadores”. Alguns desses grandes sítios de divulgação de anúncio de emprego apresentaram um enorme aumento do número de currículos novos e atualizados enquanto a *CareerBuilder.com* registou 21 milhões de visitantes no seu sítio da internet» (Ivancevich, 2008, p. 196).

c) Contactos com escolas, universidades, outras empresas que atuam no mesmo mercado, incentivando assim a colaboração mútua. Estes processos são dinamizados pelas empresas, mesmo em alturas em que não estão a proceder ao recrutamento de candidatos. Esta metodologia, apesar de ser considerada algo dispendiosa, revela-se bastante eficaz já que atrai candidatos jovens, bem preparados, motivados e com elevado nível de desempenho e desenvolvimento.

d) Conferências e palestras em universidades e escolas, procurando apresentar a empresa - objetivos, estrutura, oportunidades que oferece – criando uma atitude favorável junto dos eventuais candidatos.

e) A disponibilização de estágios durante as férias escolares, ou durante o período de férias de alguns colaboradores, surge como uma boa estratégia de divulgação da organização ao exterior, designadamente a jovens estudantes ou recém-formados, possibilitando também a testagem das suas competências. Neste caso não é apenas a organização que se apresenta a eventuais colaboradores, mas são também estes que se mostram à organização.

### **4.3. Recrutamento misto**

O exemplo típico do recrutamento misto ocorre sempre que há uma intervenção interna e externa no recrutamento. Por exemplo, sempre que se solicita aos colaboradores

---

letra de criança e acompanhados de figuras de enfermeiras e crianças, como se fossem desenhos infantis». (Ivancevich, 2008, p. 194).

internos que indiquem nomes de possíveis colaboradores que possam desempenhar com competência aquela função.

Trata-se de um método recorrente que garante a seleção de candidatos com qualidade, já que há a tendência para apenas se recomendar alguém que nos possa prestigiar. Este método evita encargos financeiros e temporais com o processo de recrutamento. Para colmatar o receio de alguns colaboradores se comprometerem com determinado tipo de sugestão, que possa não correr bem, «as empresas, por norma, ajudam a manter vivo o sistema, premiando os colaboradores que, ao longo do ano, fizeram recomendações que redundaram em recrutamentos de sucesso» (Câmara, Guerra, & Rodrigues, 2007, p. 390).

## **5. Critérios e métodos de seleção**

A fixação dos critérios de seleção deve ser feita antes de iniciar o processo e estar alinhada com as funções que, anteriormente, foram identificadas para o cargo.

Ivancevich (2008) divide os critérios usados pelas organizações, nas seguintes categorias: educação, experiência, características físicas e outras características pessoais.

O nível de educação é visto como um indicador sobre a posse de determinadas capacidades e habilidades interpessoais.

A experiência profissional é considerada por muitos especialistas como um dos melhores indicadores do desempenho futuro.

«Acredita-se que o candidato que já atuou na função e está à procura de um cargo semelhante deve gostar do trabalho e ser capaz de o executar de maneira adequada. (...) São vários os estudos que confirmam a existência de uma relação entre a experiência e o desempenho profissional» (Ivancevich, 2008, p. 216).

Caetano & Vala (2007) sublinham a importância do critério da produtividade interligado com a satisfação pessoal.

«Afirma-se, frequentemente, que os índices de produtividade podem ser incrementados se controlarmos os níveis de satisfação. Nesta base escolhemos aqueles que, quer pelo seu desempenho anterior, quer pelo potencial validado, apresentam maior probabilidade de satisfação para aquele posto de trabalho, ou para determinada carreira profissional» (p. 271).

A aplicação dos critérios é efetuada com recurso a determinado tipo de técnicas ou instrumentos, de entre os quais se destacam<sup>60</sup>:

a) A existência de um formulário base, preenchido pelo candidato, com um conjunto de informações sobre o seu perfil e percurso. Esta sistematização de informação ajuda num primeiro patamar de seleção de candidatos.

b) A entrevista, devido à sua flexibilidade e recorrência, surge como uma metodologia essencial nos processos de recrutamento.

A entrevista pode ser usada para triagem inicial dos candidatos, como entrevista pessoal, ou como entrevista técnica para avaliar conhecimentos. Apesar das suas desvantagens ligadas à subjetividade e à eventual margem de erro, (Caetano & Vala, 2007, p. 284), já que nem sempre o melhor candidato é aquele que se sai melhor na entrevista, as suas vantagens, decorrentes da possibilidade de conhecimento e de confronto do candidato, cimentam-na como uma técnica habitual no processo de seleção. Segundo Rui Ribeiro (1995), em Portugal a entrevista é utilizada em mais de 80% dos processos de seleção.

A opção pelo tipo de entrevista a realizar é importante, já que a cada tipologia correspondem objetivos e momentos diversos de aplicação. Segundo Ivancevich (2008) «várias pesquisas realizadas nos últimos 30 anos indicam que a entrevista estruturada, independentemente do seu formato específico, geralmente tem maior confiabilidade e validade do que a entrevista não estruturada» (p. 224). A padronização decorrente da aplicação das mesmas perguntas ao conjunto dos entrevistados protege contra eventuais tendências do entrevistador na condução do processo.

c) Os testes de diversos tipos – conhecimentos, personalidade, temperamento, psicométricos, médicos – permitem averiguar os traços principais dos candidatos - introversão/extroversão, sociabilidade/isolamento, estabilidade emocional/falta de controlo, etc. - bem como prever o seu comportamento em determinadas situações de trabalho.

---

<sup>60</sup> Ivancevich (2008) enuncia cinco etapas no processo de seleção:

a) análise preliminar usando o formulário de solicitação de emprego e uma rápida entrevista; b) Entrevista; c) Testes; d) Verificação de referências e cartas de recomendação; e) Exame médico como parte de uma oferta condicional de emprego.

«Embora antes rejeitadas, devido às previsões consideradas de pouca validade, as recentes descobertas a respeito dos testes de personalidade têm sido bem positivas quando à relação entre personalidade e desenvolvimento profissional.<sup>61</sup> (Ivancevich, 2008, p. 217).

d) As técnicas de simulação permitem colocar os candidatos em situações práticas, verificando assim o seu desempenho. Nos últimos anos ganhou terreno o programa de *assessment center*<sup>62</sup> (em português, centros de avaliação) enquanto técnica que permite submeter o candidato a uma bateria de provas, em que se pretende simular situações reais, de forma a testar a capacidade dos candidatos para resolverem situações específicas, que implicam a tomada de decisões, sendo avaliados de acordo com os comportamentos demonstrados durante os exercícios. Segundo Caetano & Vala (2007, p. 294) «como ferramenta de diagnóstico para desenvolvimento de competências, o programa de *assessment center* permite identificar as características mais fortes e mais fracas dos candidatos, tanto em relação à função futura como à função em que o candidato se encontra». Esta técnica possibilita ainda o desenho de um programa de formação e treino ajustado a cada um dos candidatos.

e) A verificação de referências e recomendações, em regra, profissionais é também uma fonte de análise do perfil do candidato, que requer cautelas já que o candidato tenderá a não indicar nomes que possam dar referências negativas.

Analisados os perfis dos candidatos e feita a sua comparação com o perfil necessário ao exercício da função, torna-se necessário decidir qual o candidato a selecionar, assegurando que daqui decorre um ganho para a organização.

---

<sup>61</sup> Ivancevich (2008) regista a grande mudança face à importância dos testes de personalidade, a qual pode «ser atribuída ao desenvolvimento e à validação do modelo *Big Five* – modelo dos cinco grandes fatores da personalidade. Conhecidos como estabilidade emocional, extroversão, abertura a novas experiências, capacidade de apazibilização e consciência, que podem explicar até 75% dos aspectos de personalidade de um indivíduo. Entre os cinco fatores, a consciência (que envolve credibilidade, conformidade, organização) e a estabilidade emocional (que envolve aspectos como autocontrole, nível de estresse ao trabalhar sob pressão, auto-estima) têm-se mostrado eficazes na previsão do desempenho em diversas categorias ocupacionais» (Ivancevich, 2008, p. 217).

<sup>62</sup> Tratando-se de uma técnica cara, a sua utilização é aconselhada quanto há um grande número de candidatos e existe a possibilidade de os observar nas diferentes fases do processo.

«A riqueza desta metodologia consiste no cruzamento de informação sobre uma multiplicidade de situações e de dimensões comportamentais e competências observáveis; o seu ponto fraco consiste na longa duração dos exercícios, na necessidade de mobilizar um número apreciável de observadores e/ou interlocutores – necessariamente, gestores seniores da organização – e, no facto de só fazer sentido para um grupo significativo de candidatos» (Câmara, Guerra, & Rodrigues, 2007, p. 399).

## 6. Distinção entre recrutamento e seleção

Os diferentes autores têm necessidade de distinguir e chamar a atenção para a vulgar confusão entre o processo de recrutamento e o processo de seleção, explicitando que são duas fases do mesmo processo. Constatamos, no entanto, que existe alguma diversidade de opiniões sobre a identificação de quando termina uma e se inicia a outra.

Enquanto o recrutamento, como assinalámos anteriormente, consiste na divulgação da oferta de trabalho, «a selecção de pessoas consiste na filtragem dos candidatos possíveis de modo a permitir a escolha do profissional a contratar» (Costa, 2003, p. 141). Este autor tem mesmo a necessidade de clarificar que se trata da «verificação do *match* de competências e características desejadas pela organização com o perfil dos candidatos reunidos» (p. 141).

Por seu lado, Câmara, Guerra, & Rodrigues (2007, p. 400) dizem que «uma vez decidido qual é o primeiro candidato a quem vai ser proposto o lugar, há uma série de pontos a clarificar. (...) o acto de selecção consiste na apresentação da proposta ao candidato, sua negociação e aceitação pelo candidato».

Tal como aconteceu com a definição de recrutamento, parece-nos razoável seguir a opinião de Chiavenato (1999, p. 107) para quem a seleção «é o processo pelo qual uma organização escolhe, de uma lista de candidatos, a pessoa que melhor alcança os critérios de selecção para a posição disponível, considerando as atuais condições de mercado». Num outro texto, diz que «a seleção de recursos humanos pode ser definida singelamente como a escolha do homem certo para o cargo certo (...) visando manter ou aumentar a eficiência e desempenho do pessoal» (Chiavenato, 1995, p. 193).

Na mesma linha de pensamento se situa Ivancevich (2008) quando refere que

«a meta de qualquer sistema de seleção deve ser determinar com precisão os candidatos dotados de conhecimentos (C), habilidades (H) e atitudes (A) bem como de outras características exigidas ao cargo (CHA – do inglês KSAO). Além disso, o sistema de seleção deve permitir a distinção entre as características necessárias no momento da contratação, aquelas sistematicamente adquiridas durante treinamento e outras desenvolvidas rotineiramente depois que o contratado passar a exercer o cargo» (p. 216).

Em síntese, poderemos dizer que o processo de seleção consiste na comparação do perfil desejado pela organização com o currículo e o conjunto de competências de cada candidato, de modo a identificar o, ou os, mais adequados para o exercício da função.

Hoje em dia, além das competências para o exercício imediato do cargo, importa olhar

«ao potencial de desenvolvimento em termos de posições futuras, tendo em conta os objetivos estratégicos da organização. Por isso, competências como a capacidade de trabalho em equipa, a capacidade de auto-aprendizagem, a autonomia, a capacidade de tomar decisões, o sentido crítico, entre outras, são alvo de particular enfoque no processo selectivo» (Costa, 2003, p. 141).

A análise do desempenho de um determinado candidato exige que se tenham em conta outros aspetos, igualmente importantes, mas nem sempre considerados prioritários à partida, como sejam o seu grau de absentismo, o grau de satisfação e o desenvolvimento do funcionário, etc.

«A seleção deve buscar a combinação ideal entre o cargo e o grau de alguma qualidade específica que o candidato necessite possuir. Por exemplo, dependendo do cargo, nem sempre o nível intelectual é o mais importante. Ou, outras vezes, um candidato extremamente sociável nem sempre é a melhor opção se a posição não demandar esse tipo de qualidade» (Ivancevich, 2008, p. 214).

## SECÇÃO II - O RECRUTAMENTO DE DOCENTES PARA AS ESCOLAS PORTUGUESAS

O recrutamento na carreira docente tem sido, ao longo dos últimos 40 anos, um processo continuado e multifacetado, ainda que, por vezes, se lhe apontem um conjunto de descontinuidades. Continuado na medida em que a existência do concurso e as questões essenciais se têm mantido ao longo do tempo. As próprias descontinuidades que, por vezes, são assinaladas, correspondem a fenómenos de retorno de procedimentos anteriores e que podem ser vistos como um sinal dessa continuidade. As breves descontinuidades registadas, as quais correspondem a momentos de dúvida ou de constrangimento, giram em torno das grandes problemáticas do recrutamento, que aqui enunciamos em termos de binómios de opostos:

A estabilidade versus mobilidade;

A centralização versus descentralização.

A importância da função docente no sistema de ensino tem justificado uma atenção permanente por parte dos diferentes governos. Ao longo do tempo a produção legislativa sobre o recrutamento foi gerindo a rede de oferta e a formação de professores<sup>63</sup>. A inexistência de professores com habilitação profissional e a necessidade de lhes assegurar a necessária formação complexificou e contribuiu para a permanente mudança dos processos de recrutamento. Os fenómenos de mobilidade social e geográfica que o país tem vivido, com concentração das populações nas grandes zonas metropolitanas e no litoral, influenciaram a definição da rede escolar e, naturalmente, as necessidades de pessoal docente (Cruz, et al., 1988).

Embora o recrutamento possa ser apontado como um claro exemplo da ação centralizadora do Estado, não deixa também de ser um espaço onde se repercutem opiniões de outros atores – as escolas, os professores, as suas organizações representativas, as

---

<sup>63</sup> O investimento na formação era reconhecido quando em 1988 o vulgarmente designado relatório Braga da Cruz dizia: «Apesar da crescente desqualificação atrás referida os professores têm contudo vindo a conhecer um processo de progressiva profissionalização, entendida na dupla acepção de especialização pedagógica e de exclusividade profissional». (Cruz, et al., 1988, p. 1201).

No entanto, constatava-se também alguma dificuldade em garantir a formação necessária. « Em 1986/87, dos 34% portadores de habilitação própria, só 4,8% se encontravam em situação de profissionalização em serviço ou nos ramos educacionais». (Ibidem, p. 1202).



instituições de formação, entre outros – que nestes processos, com diferentes graus de influência, fazem repercutir as suas ideias, valores e interesses.

Aliás, a permanência do tema na agenda política, fruto de iniciativas específicas para que tal aconteça, revela a importância que os atores lhe atribuem como estratégia de reforço e legitimação da sua ação.

## **1. Mapeamento das fases do processo de recrutamento**

Para uma melhor compreensão do processo e enquadramento dos aspetos a analisar, procedemos, ainda que de um modo sintético, a um mapeamento das principais fases da colocação de professores:<sup>64</sup>

1. Definição, por grupo de recrutamento, das necessidades permanentes de cada escola, correspondentes aos lugares de quadro necessários e que não se encontrem ocupados. Nos grupos de recrutamento em que haja lugares providos e esses professores não sejam necessários, esses lugares são considerados como “vagas negativas”.
2. Publicação do aviso de abertura do concurso e das vagas disponíveis;
3. Os candidatos apresentam-se ao concurso de quadros, via concurso interno e externo;
4. Os candidatos que não pertencem aos quadros, em regra contratados, formalizam também nesse momento a sua candidatura às necessidades transitórias<sup>65</sup>;
5. As escolas procedem à validação dos dados inseridos pelos candidatos no formulário de candidatura.
6. A administração procede à aplicação dos critérios de graduação dos candidatos;
7. Divulgação das listas de admissão e de graduação dos candidatos;
8. Reclamação das listas de admissão e de graduação dos candidatos;

---

<sup>64</sup> Tendo em conta a diversidade de normativos seguimos neste texto as linhas orientadoras e a terminologia usada no âmbito do DL 51/2009, por ser o normativo em vigor à data sobre que incide o nosso estudo.

<sup>65</sup> Embora este concurso só seja operacionalizado mais tarde (julho e agosto) o processo de candidatura é único e, por isso, ocorre ao mesmo tempo que o concurso para os quadros.

9. Divulgação das listas de colocação e não colocação no concurso de quadros;
10. Fase de recurso e sua análise;
11. Os professores dos quadros de escola candidatam-se aos diferentes destacamentos e os docentes dos quadros de zona pedagógica candidatam-se a serem afetos a uma escola;
12. Os candidatos contratados manifestam preferências por escolas nas quais pretendem ser colocados nas necessidades transitórias;
13. Divulgação das listas de candidatos e de graduação nos diferentes destacamentos e na afetação;
14. Fase de reclamação das listas e análise das mesmas;
15. Levantamento, junto das escolas, dos horários para as necessidades transitórias – 1ª quinzena de agosto<sup>66</sup>;
16. Validação das necessidades apresentadas pelas escolas;
17. Colocação dos candidatos à afetação, ao destacamento e à contratação para satisfação das necessidades transitórias – últimos dias de agosto.
18. Fase de recurso das listas de colocação.

## **2. A definição de perfis de recrutamento**

Os processos de recrutamento, como vimos em momento anterior, são precedidos de um conjunto de decisões que permitem à organização perceber, por um lado, quais as novas funções a exercer e, por outro, se a sua satisfação implica, necessariamente, o recrutamento de novos colaboradores.

---

<sup>66</sup> Embora os candidatos manifestem as suas preferências uns meses antes, o apuramento de efetivas necessidades só ocorre após o trabalho de planeamento do ano letivo efetuado pelas escolas. Deste modo, as preferências dos docentes são expressas sem conhecimento prévio das necessidades das escolas.

## 2.1. A definição de perfis e a descrição de funções

Nas escolas, tendo em conta a existência de um conjunto de decisões já tomadas, a montante pela administração, esta análise de perfis e de funções fica desprovida de sentido e de oportunidade.

A Lei de Bases do Sistema Educativo estabelece o regime de qualificação para a docência na educação pré-escolar e nos ensinos básico e secundário.

Está definido também em decreto-lei o perfil geral de desempenho profissional do educador de infância e dos professores dos ensinos básico e secundário. Esse diploma

«enuncia referenciais comuns à actividade dos docentes de todos os níveis de ensino, evidenciando exigências para a organização dos projectos da respectiva formação e para o reconhecimento de habilitações profissionais docentes». (*Anexo DL n.º 240/2001*).

Está também previsto um quadro orientador para a organização dos cursos que conferem habilitação profissional para a docência e a metodologia a seguir no processo de acreditação dessas formações.

As instituições de formação organizam e preparam os cursos, submetendo-os à apreciação de uma instituição de acreditação a quem compete

«ajuizar se o curso organizado pela instituição de formação proporciona a preparação necessária ao desempenho profissional e, em caso afirmativo, reconhecê-lo como curso que confere habilitação profissional para a docência». (*Preâmbulo do DL n.º 240/2001*).

Os direitos, os deveres, as condições de trabalho e as funções docentes estão também determinadas a nível central. O Estado consagrou-os em estatuto – Estatuto da Carreira Docente – e, sempre que necessário, explicita-os em normativos.

A sua previsão em estatuto remete-nos, desde logo, para algo estável, de aplicação universal e uniforme. O Estatuto regula assim o exercício de cada professor, das escolas e das entidades formadoras de professores, que o tomam por referência.

A organização das escolas e, designadamente, as formas de enquadramento dos docentes tendem a ser idênticos, com órgãos e práticas de trabalho similares, cimentadas

por rotinas e representações que perduram ao longo dos anos, contribuindo assim para a homogeneização do exercício docente.

Esta uniformidade e universalidade fundamentam-se numa recorrente prática burocratizada que entende as escolas como serviços do Estado, os professores como funcionários, enquadrados por funções e procedimentos superiormente estipulados. A própria definição do concurso de professores, como sendo «o processo de recrutamento e selecção, normal e obrigatório, do pessoal docente» (art.º 17.º do ECD) insere-se nessa previsão burocrática de igualdade no acesso ao emprego público e de idêntico tratamento de todos os funcionários e candidatos.

Deste modo, estando centralmente decidido o perfil do professor, bem como aquilo que pode, deve e como fazer, a identificação de perfis específicos de candidatos à leção numa escola revela-se, à partida, dispensável e qualquer intervenção nesse sentido, pode ser alvo da acusação de violação dos princípios de igualdade e de confiança nas instituições.

A universalidade e uniformidade destes princípios reforçam a dispensabilidade de qualquer intervenção mais específica de cada escola e sustentam um processo de recrutamento central e nacional, típico dos sistemas burocratizados.

## **2.2. A importância da oferta educativa na definição de perfis dos docentes**

As funções docentes centram-se, essencialmente, em torno dos currículos, envolvendo, de um modo genérico, a tomada de decisões sobre a gestão curricular, sobre a sua leção e avaliação.

Os currículos dos diferentes cursos e disciplinas, bem como os perfis de saída dos alunos, são também definidos centralmente, o que torna a oferta formativa igual, fazendo com que o perfil formativo do docente a recrutar seja idêntico em todas as escolas. A importância atribuída à avaliação externa dos alunos reforça esta uniformidade do exercício docente dispensando qualquer análise detalhada das funções a exercer por parte das escolas.

Esta excessiva homogeneização, que pauta a ação das escolas e das entidades formativas, tende mesmo a dificultar a própria atuação da administração central. Sempre que, a nível nacional, se pretendeu introduzir alterações nos currículos, designadamente com a criação de cursos ou disciplinas, registaram-se dificuldades em encontrar docentes com o perfil necessário, já que a formação ministrada pelas instituições de formação não podia ter previsto antecipadamente essas novas necessidades das escolas. Veja-se, por exemplo, as dificuldades surgidas com a criação, a partir de 1989, dos *Cursos predominantemente orientados para o ingresso na vida activa* (DL n.º 289/89), e, mais recentemente, com as ofertas das disciplinas de Tecnologias da Informação e Comunicação<sup>67</sup>, de Espanhol<sup>68</sup> ou, a partir de 2007, com a generalização dos cursos profissionais nas escolas secundárias.

A implementação de inovações curriculares debateu-se sempre com a falta de professores, porque a uniformidade da formação de docentes restringiu o leque formativo e tornou pouco diverso o mercado de emprego. É por essa razão que, sempre que se

---

<sup>67</sup> Com a criação da disciplina de Tecnologias da Informação e Comunicação, dada a inexistência de docentes com formação específica, foi aberta a possibilidade de leccionação aos docentes com formação em Informática.

No despacho TIC 2004/2005, assinado em 27 de Abril de 2004 pelo Ministro da Educação, David Justino, depois de uma longa enumeração de hipóteses para suprir a necessidade de professores de informática, estipula-se que:

«10. A oferta de escola deve ser precedida de uma distribuição das horas ainda sobranes correspondentes à leccionação da disciplina de TIC dos 9.º e 10.º anos de escolaridade, pelos órgãos de gestão dos estabelecimentos de ensino ou dos respectivos agrupamentos, a docentes profissionalizados noutros grupos de docência, dos respectivos quadros, que possuam competências para a referida leccionação, designadamente os docentes diplomados em cursos desenvolvidos no âmbito dos Projectos Minerva e Nónio XXI, e os docentes licenciados em Educação Tecnológica pela Universidade Aberta». (Despacho n.º 9493/2004 (2.ª série), de 14 de Maio).

<sup>68</sup> Com a criação da disciplina de Espanhol foram tomadas medidas transitórias, para fazer face ao aumento da procura por parte dos alunos e à inexistência de docentes para leccionar a disciplina.

Em nota informativa de 30 de setembro de 2010, a Direcção Geral de Recursos Humanos, face à necessidade de preencher horários do grupo de recrutamento 350 - Espanhol - por falta de candidatos com a habilitação legalmente requerida, comunica aos diretores e comissões administrativas provisórias das escolas e agrupamentos que, «para além dos critérios definidos internamente, na selecção dos candidatos, em termos habilitacionais, sejam tidas em conta, as seguintes situações:

- Candidatos que possuam uma licenciatura com a componente de Espanhol, constituída por 6 disciplinas semestrais e/ou um mínimo de 36 ECTS de língua espanhola.

Ou

- Candidatos profissionalizados ou detentores de habilitação própria que possuam formação adicional constituída por 6 disciplinas semestrais e/ou um mínimo de 36 ECTS de língua espanhola, obtidas no âmbito de curso de nível superior». [www.dgrhe.min-edu.pt/](http://www.dgrhe.min-edu.pt/)

permitiu às escolas alguma intervenção na criação de disciplinas, estas, também pela dificuldade em recrutar docentes com perfis diversos do centralmente instituído e para garantir qualidade na formação dos alunos, optaram por ofertas formativas compatíveis com as competências profissionais existentes no seu corpo docente. Esta solução, à partida, natural, contribuiu para que, nos momentos de diminuição do número de alunos, algumas escolas fossem tentadas a pautar a oferta pelas competências dos professores, colocando em segundo lugar as necessidades do contexto e as opções dos alunos.

Deste modo, um currículo comum em todas as escolas a nível nacional formata e restringe a formação de professores e torna desnecessária qualquer opção das escolas em termos de definição de perfis de docentes.

Com a criação de cursos profissionais nas escolas secundárias estas dificuldades tornaram-se mais evidentes. A componente técnica destes cursos não era facilmente assegurada pelos docentes existentes, há muito afastados das mudanças tecnológicas dos últimos anos e dos novos contextos de trabalho. A necessidade de responder a estes novos desafios curriculares fundamentou a intervenção das escolas no processo de recrutamento a partir de 2006/07.

### **3. A identificação e satisfação de necessidades**

As necessidades das escolas, quanto ao número de docentes, resultam de um modo genérico, de dois tipos de serviço: o que decorre das cargas letivas de cada disciplina, por turma e ano de escolaridade, e o que resulta das horas de créditos atribuídos à escola para as restantes atividades, sejam elas de supervisão, orientação educativa, desenvolvimento de projetos, etc. Tendo em conta este conjunto de horas de trabalho, cada escola procede ao apuramento do número de docentes necessários por grupo de recrutamento.

Deste conjunto global podem decorrer dois grandes tipos de necessidades. As necessidades permanentes que, em regra, deveriam corresponder e ser satisfeitas pelos professores do quadro e as necessidades de duração anual, também designadas por transitórias (DL 18/1988; DL 51/2009), residuais (DL 35/2003; DL 20/2006), temporárias (DL 132/2012).

### **3.1. Necessidades permanentes**

A definição dos lugares de quadro inclui diferentes interações entre a escola e a administração, num processo de auscultação, que envolve também os serviços regionais e centrais. As decisões finais sobre as vagas de quadro são tomadas pela administração central e publicitadas em diploma da responsabilidade do Ministério da Educação e das Finanças. As necessidades permanentes são satisfeitas pela via do concurso interno e externo.

#### **3.1.1. Concurso interno**

O concurso interno destina-se aos docentes que já pertencem aos quadros de um agrupamento/escola ou aos quadros de zona pedagógica (QZP)<sup>69</sup> e que pretendem mudar para outro agrupamento/escola ou para outro QZP, ocupando vagas livres nesse quadros.

Enquanto nas organizações não escolares o recrutamento interno visa a promoção, rentabilização, aproveitamento de um colaborador já existente na organização, no recrutamento de docentes entende-se como recrutamento interno a vinda de um docente de uma outra escola. Assim, um docente colocado no quadro de uma escola, concorre “internamente” para outra, como se pertencesse a essa mesma escola. Na prática, e à luz do que vimos na secção anterior, considera-se recrutamento interno algo que, de facto, é um recrutamento externo. Esta aceção decorre do entendimento de que a relação profissional dos professores é estabelecida com o Ministério, as escolas são meros locais de exercício de funções, pelo que aqueles que pertençam aos seus quadros são, em sede de recrutamento, recursos internos de todas as escolas.

---

<sup>69</sup> Os Quadros de Zona Pedagógica (QZP) foram criados pelo Decreto-Lei n.º 384/93, de 18 de novembro, com o objectivo de, proporcionando aos docentes um vínculo jurídico adequado, garantir a sua fixação nas zonas mais carenciadas, a definir pelas necessidades do sistema. Para tal os quadros de vinculação distrital dos educadores de infância e professores do 1.º ciclo do ensino básico criados pelo Decreto-Lei n.º 35/88, de 4 de fevereiro, passam a designar-se por quadros de zona pedagógica.

### 3.1.2. Concurso externo

As vagas para necessidades permanentes não ocupadas por candidatos dos quadros (concurso interno) destinam-se a candidatos não pertencentes aos quadros que a elas concorrem pela via do concurso externo<sup>70</sup>.

O concurso interno e externo ocorrem em simultâneo já que ambos visam o preenchimento de vagas de quadro. Estão estabelecidas prioridades de colocação de modo a garantir que os candidatos externos são colocados apenas em vagas não ocupadas pelos candidatos já pertencentes aos quadros. Os diferentes diplomas, que ao longo do tempo regulam o concurso de professores, têm o cuidado de explicitar que a colocação é efetuada com recuperação automática de vagas, acentuando que tal visa evitar a ultrapassagem de candidatos<sup>71</sup>. Deste modo, sempre que um docente do quadro é colocado numa outra vaga, o lugar por ele libertado fica disponível para os restantes candidatos em concurso, tendo em conta a graduação e as suas preferências.

Para as escolas, o concurso externo tem a eventual vantagem da renovação dos quadros e, tal como no interno, possibilita a entrada de novas competências e dinâmicas na escola. A entrada de candidatos do concurso externo significa que a oferta é superior à procura por parte dos professores dos quadros e pode demonstrar que a escola tem uma baixa capacidade de atrair docentes mais experientes. É por isso, que, em regra, as consideradas “boas escolas” e/ou as escolas situadas nos centros das cidades, bem como aquelas cuja representação do trabalho efetuado é positiva, tendem a ver ocupados os lugares vagos, logo na fase de concurso interno, por docentes provenientes dos quadros de outras escolas.

---

<sup>70</sup> «5 — O concurso externo destina -se ao recrutamento de candidatos que pretendam aceder a lugares da categoria de professor dos quadros de agrupamento de escolas ou escola não agrupada e preencham os requisitos previstos no artigo 22.º do Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário, aprovado pelo Decreto -Lei n.º 139 -A/90, de 28 de Abril, na sua redacção actual». (Art.º 5, DL 20/2006, na redação dada pelo DL 51/2009)

<sup>71</sup> «1 - O concurso a que se refere este diploma realiza-se com recuperação automática de vagas, de modo que cada concorrente não seja ultrapassado em qualquer das suas preferências por outro candidato com menor graduação». ( Art.º 9.º Decreto-Lei n.º 17-C/86). Com formulações muito idênticas esta garantia é referida noutros diplomas: Art. 13.º Decreto-Lei n.º 18/88; Art. 24.º Decreto-Lei n.º 35/2003; Art.º 27 Decreto-Lei n.º 20/2006; Art.º 27 Decreto-Lei n.º 51/2009.



### **3.2. Necessidades transitórias**

As necessidades transitórias correspondem aos horários não ocupados pelos professores dos quadros.

Após as matrículas e a constituição de turmas, as escolas procedem à distribuição de serviço pelos docentes já pertencentes aos quadros. Os horários que não forem ocupados ficam disponíveis para as situações de destacamento, afetação de professores dos QZP e para a contratação.

A validação destes horários é feita pela administração regional, aceitando-os ou rejeitando-os a concurso. A administração central procede a uma regulação mais abrangente através da frequente monitorização e levantamento das situações de contratação, ou pela definição de uma quota anual por parte dos Ministérios da Educação e das Finanças.<sup>72</sup>

#### **3.2.1. Docentes dos quadros**

Nesta fase de necessidades transitórias, a colocação de docentes procura, genericamente, assegurar a colocação de três tipos de docentes:

Em primeiro lugar os docentes que já pertencem aos quadros e que não têm serviço na escola a cujo quadro pertencem. Os normativos definem regras próprias, que obrigam esses docentes a apresentarem-se a concurso e que procuram garantir que a colocação respeita o interesse da administração e do docente.

Em segundo lugar, dado o facto de, nesse momento, ainda surgirem horários completos e anuais, tem sido prática habitual possibilitar que os professores dos quadros, que o pretendam, possam concorrer, via destacamento, para esses horários. Garante-se assim uma colocação mais próxima dos interesses dos docentes.

---

<sup>72</sup> «A contratação de pessoal docente em regime de contrato de trabalho a termo resolutivo depende de despacho conjunto de autorização dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças, da administração pública e da educação, que fixa a quota anual de contratos a celebrar, de acordo com o presente decreto-lei, para efeitos de descongelamento das admissões necessárias». (Art. 5.º, DL 35/2007, de 15 de fevereiro).

Enquadram-se aqui os destacamentos de aproximação à residência (DAR), outrora também designados ao abrigo da preferência conjugal. Existem ainda outras situações de destacamento que procuram responder a necessidades de docentes que têm necessidade de uma colocação mais favorável por motivo de doença do próprio ou de familiar (Destacamento por condições específicas).

Em terceiro lugar, procura-se afetar aos horários disponíveis os docentes dos quadros de zona pedagógica. Embora estes professores possam ser colocados em qualquer escola inserida na zona a cujo quadro pertencem, a sua colocação procura também respeitar as preferências manifestadas pelos candidatos.

Tendo em conta que se trata de docentes já pertencentes aos quadros, os candidatos aos destacamentos são colocados antes dos docentes contratados. As prioridades de colocação destes docentes (DAR e DCE), ora antes, ora depois dos QZPs, têm sido alvo de constantes alterações que trazem uma conflitualidade desnecessária ao processo de colocações. Se os candidatos a DAR e DCE forem colocados antes dos QZPs deixam menos lugar livres para estes correndo o risco de alguns QZPs ficarem sem colocação, se, pelo contrário, forem colocados depois, os QZPs ocupam os lugares e não possibilitam um número tão elevado de destacamentos.

### **3.2.2. Docentes contratados**

Os horários que ainda se mantiverem disponíveis, após a colocação dos docentes em regime de destacamento e de afetação, são ocupados por titulares de habilitação profissional candidatos à celebração de um contrato de prestação de serviço docente.

As necessidades surgidas ao longo do ano, para substituição de professores, são também preenchidas por docentes candidatos à contratação, que ainda aguardam colocação.

## 4. Critérios de seleção ou de colocação de docentes

### 4.1. A graduação profissional

No concurso de professores, os candidatos, independentemente da sua categoria, são ordenados de acordo com a sua graduação profissional, no seio do grupo ou grupos de recrutamento a que são opositores.

A graduação profissional agregou, ao longo do tempo, dois dados essenciais: a classificação obtida pelo candidato na sua formação profissional e uma majoração do tempo de serviço docente, atribuindo-se 1 valor por cada ano de serviço prestado após a profissionalização e 0,5 valor por cada ano de serviço prestado antes da profissionalização<sup>73</sup>.

---

<sup>73</sup> «1 — A graduação dos candidatos detentores de qualificação profissional para a docência é determinada pelo resultado da soma dos valores obtidos, nos termos das alíneas seguintes:

a) Pelo resultado da soma, com arredondamento às milésimas, da classificação profissional, obtida de acordo com a legislação em vigor à data da sua obtenção, expressa na escala de 0 a 20, e com o número de casas decimais igual ao constante no documento comprovativo;

b) Com o quociente da divisão por 365, com arredondamento às milésimas, do resultado da soma:

i) Do número de dias de serviço docente ou equiparado avaliado com a menção qualitativa mínima de Bom, nos termos do Decreto Regulamentar n.º 2/2008, de 10 de Janeiro, contado a partir do dia 1 de Setembro do ano civil em que o docente obteve qualificação profissional para o grupo de recrutamento a que é opositor até ao dia 31 de Agosto do ano imediatamente anterior ao da data de abertura do concurso;

ii) Com o número de dias de serviço docente ou equiparado prestado anteriormente à obtenção da qualificação profissional, ponderado pelo factor 0,5, com arredondamento à milésima;

c) A última avaliação de desempenho realizada nos termos do Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário e dos Decretos Regulamentares n.ºs 2/2008, de 10 de Janeiro, 11/2008, de 23 de Maio, e 1 -A/2009, de 5 de Janeiro, nos termos seguintes:

i) Excelente — 2 valores;

ii) Muito bom — 1 valor;

d) Os candidatos dos quadros com formação inicial conferente do grau académico de bacharelato que, complementarmente à formação profissional inicial, tenham concluído um dos cursos identificados nos despachos referidos nos n.ºs 2 e 3 do artigo 55.º do Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário, até à entrada em vigor do Decreto -Lei n.º 15/2007, de 19 de Janeiro, podem optar, para efeitos de graduação profissional, entre a classificação profissional relativa à formação inicial ou a classificação conjunta da formação inicial e daquele curso;

e) Para efeitos do disposto na parte final da alínea anterior e sempre que não tenha sido atribuída classificação final ponderada, esta é determinada através da fórmula seguinte, cujo quociente é arredondado à milésima mais próxima:

$$(3CP + 2C)/5$$

em que CP corresponde à classificação profissional obtida na formação inicial e C corresponde à classificação obtida no curso a que a mesma alínea se refere.

A referência à graduação profissional dos docentes para efeitos de concurso aparece-nos no DL 262/77, dizendo-se que os docentes são ordenados por ordem decrescente da sua graduação profissional, conforme estabelecido no DL n.º 77/77. Porém, este último diploma nunca utiliza a expressão “graduação profissional”, mas sim “classificação profissional”, sendo esta o resultado da valorização da «classificação do Exame de Estado<sup>74</sup>, ou equivalente, acrescida de 0,5 valores por cada ano de serviço docente oficial, ou a ele equiparado, desde que classificado de Bom e até ao limite de 10 valores» (art. 6.º, DL n.º 77/77).

Apesar da proliferação legislativa que rodeia o concurso de professores, o critério de graduação dos docentes para efeitos de concurso mantém-se ao longo dos anos, apenas com ligeiras adaptações,<sup>75</sup> que não desvirtuam os indicadores principais – classificação profissional e tempo de serviço. Ilustramos esta estabilidade temporal com uma referência a três diplomas separados no tempo, um de 1976, outro de 1988 e um terceiro de 2003.

**Quadro 1 – Critérios de graduação dos docentes para efeitos de concurso**

Decreto-Lei n.º 672/76, de 25 de agosto	Decreto-Lei n.º 18/88, de 21 de janeiro	Decreto-Lei n.º 35/2003, de 27 de fevereiro
«Artigo 7.º - 1. A graduação dos candidatos ao concurso a que se refere o n.º 1 do artigo 3.º deste diploma será feita dentro de cada uma das alíneas do n.º 2 do mesmo artigo, obedecendo aos seguintes critérios: a) Classificação da habilitação académica; b) <b>Tempo de serviço</b> anteriormente prestado, referido a 31 de Julho de cada ano escolar, acrescendo à	«Art. 7.º - 1 - Os opositores (...) serão ordenados (...) por ordem decrescente da respectiva graduação profissional. 2 - A <b>graduação profissional</b> referida no número anterior dos professores indicados nas alíneas a), b), d) ou f) do artigo 5.º é determinada pela <b>soma da classificação profissional</b> obtida de acordo com a legislação em vigor à data da sua obtenção, com a parcela $N \times 1$ valor, em que $N$ é o	Artigo 14.º Graduação dos candidatos detentores de qualificação profissional para a docência 1 - A graduação dos candidatos detentores de qualificação profissional para a docência é determinada nos termos das alíneas seguintes: a) Pela soma da classificação profissional, expressa numa escala de 0 a 20, obtida de acordo com a legislação em vigor à data da sua obtenção, com a parcela $N \times 1$ valor, em que $N$ é o

2 — Para efeitos do disposto no presente artigo, considera -se tempo de serviço o prestado como educador de infância ou professor dos ensinos básico e secundário, sem prejuízo do disposto no artigo 39.º do Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário, independentemente do ciclo ou nível de ensino a que se pretenda aceder.

3 — A graduação dos candidatos para a leccionação na educação especial detentores de qualificação profissional para a docência é determinada de acordo com o disposto nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 e no n.º 2». (art.º 14.º, DL 51/2009).

<sup>74</sup> «2. Para os candidatos que não tinham realizado o Exame de Estado, ou equivalente, a classificação profissional era substituída, para todos os efeitos, pela nota da habilitação académica». (Art.º 6.º, DL 77/77).

<sup>75</sup> A valorização do tempo de serviço anterior à profissionalização - Decreto-Lei n.º 43-A/97, de 17 de fevereiro;

Valorização dos cursos de especialização ao abrigo dos artigos 55.º e 56.º do ECD - Decreto-Lei n.º 35/2003, de 27 de fevereiro.

Decreto-Lei n.º 672/76, de 25 de agosto	Decreto-Lei n.º 18/88, de 21 de janeiro	Decreto-Lei n.º 35/2003, de 27 de fevereiro
classificação de habilitação académica meio valor por cada ano de bom e efectivo serviço; c) <b>Candidato mais velho</b> , em caso de igualdade pela aplicação dos critérios anteriores».	quociente da divisão inteira por 365 dias do <b>número de dias de serviço</b> docente oficial ou equiparado classificado de Bom, contado (...), não podendo <i>N</i> exceder 20. (...) 6 - Em caso de igualdade na graduação profissional, a ordenação dos candidatos respeitará as seguintes prioridades: a) Candidatos relativamente aos quais seja maior o resto da divisão considerada nos n.ºs 2, 3 ou 4 deste artigo; b) Candidatos portadores de maior grau académico; c) <b>Candidatos mais idosos</b> . ( <i>negrito nosso</i> ).	quociente da divisão inteira por 365 do <b>número de dias de serviço docente</b> ou equiparado, contado (...); b) À soma da classificação profissional com a parcela $N \times 1$ , nos termos da alínea anterior, é adicionada a parcela $n \times 0,5$ valores, em que <i>N</i> é o quociente da divisão inteira por 365 do número de dias de serviço docente ou equiparado prestados anteriormente à obtenção de qualificação profissional; (...) Artigo 16.º Ordenação de candidatos 1 – (...) 3 - Em caso de igualdade na graduação, a ordenação dos candidatos respeita as preferências seguintes: a) Candidatos relativamente aos quais seja maior o resto da divisão inteira do número total de dias de serviço docente ou equiparado por 365 dias; b) Candidatos com classificação profissional ou académica mais elevada; c) Candidatos com maior idade.

Estes critérios estavam já presentes em legislação anterior ao 25 de Abril de 1974.

O Estatuto do Ensino Lical de 1947 estipulava:

«A graduação será feita pela ordem decrescente de preferência das alíneas estabelecidas no artigo 93.º (considera os diferentes tipos de professores – efetivos, auxiliares, contratados, etc.) e, dentro de cada uma dessas alíneas, pela ordem decrescente da classificação profissional dos requerentes». (DL n.º 36:508 artigo 98.º, n.º 2).

A existência e estabilidade deste critério são um exemplo típico dos procedimentos concursais nos regimes centralizados e burocráticos, onde a opção por regras impessoais definidas ao detalhe, onde se prescreve o como fazer, é tida como uma das garantias de tratamento igualitário de cada cidadão. Crozier (1963) refere-se ao princípio da obrigatoriedade do concurso e do respeito pela antiguidade nos sistemas de progressão numa determinada categoria, na repartição dos lugares, nas mudanças de lugares e nos aumentos de índice.

Esta regularidade de critérios foi perturbada em 2009, quando o DL n.º 51/2009 veio, por um lado, explicitar que só podiam ser contabilizados os dias de serviço avaliados «com

a menção mínima de *Bom*»<sup>76</sup> e, por outro lado, introduzir como terceiro critério a valorização da última avaliação de desempenho nos termos seguintes: «i) Excelente — 2 valores; ii) Muito bom — 1 valor;» (art.º 14.º, alínea c).

Esta valorização do mérito e da excelência vigorou poucos anos, já que o DL n.º 132/2012 eliminou a majoração atribuída às menções de *Muito Bom* e de *Excelente* para os docentes dos quadros (Cf. art.º 11.º). Aqui temos um exemplo de instabilidade que, no fundo, decorre do esforço para manter a permanência do critério original.

A relevância das menções de excelência da avaliação de desempenho – menções de *Muito Bom* ou de *Bom* – manteve-se apenas para a graduação dos professores contratados. (cf. DL n.º 132/2012, art.º 11.º).

A existência de critérios num processo de recrutamento visa distinguir candidatos, valorizando, por essa via, os percursos profissionais. Na carreira docente, tem vigorado a ideia contrária, refutando-se, sistematicamente, critérios que visem a distinção, designadamente entre os docentes já pertencentes aos quadros.

Em 2012 o governo alegando a necessidade de ter novos critérios na contratação volta a impor o critério de graduação profissional com uma ponderação de 50%,<sup>77</sup> considerando que é a forma de conferir «uma maior razoabilidade na seleção e a eliminação de situações de ilegalidade (...)». (DL 132/2012), (*Preâmbulo*).

Com este critério, o Ministério da Educação, efetivamente, não seleciona professores. A administração central divulga as vagas, recebe candidaturas e limita-se a ordenar os candidatos por grupo de recrutamento, com base na sua graduação profissional.

---

<sup>76</sup> Recorde-se que o DL n.º 35/2003 referia o «número de dias de serviço docente ou equiparado avaliado com menção de Satisfaz» (art.º 15). A menção de satisfaz era, à data, considerada como uma valorização positiva.

<sup>77</sup> «6 — São critérios objetivos de seleção, a seguir obrigatoriamente, para os grupos de recrutamento previstos no Decreto-Lei n.º 27/2006, de 10 de fevereiro:

a) A graduação profissional nos termos do n.º 1 do artigo 11.º, com a ponderação de 50 %;

b) Um dos seguintes critérios com a ponderação de 50 %:

1) Entrevista de avaliação de competências;

2) Avaliação curricular» (art. 38.º do DL 132/2012).

Acertada essa ordenação na lista graduada, distribui-os pelas escolas de acordo com as preferências por escolas que cada candidato manifestou.

É por estas razões que a OCDE (2006) reconhece a necessidade de ampliar os critérios de seleção de professores, na medida em que os critérios baseados nas classificações e na experiência profissional se revelam pouco eficazes na identificação dos candidatos com maior potencial.

A consideração da graduação profissional tem em conta dois princípios fundamentais na docência: por um lado, a valorização dos conhecimentos científicos, pedagógicos e didáticos no âmbito da disciplina (grupo de recrutamento) a lecionar; por outro, a consideração da experiência profissional, materializada em anos de serviço. Embora possamos considerar estes critérios com adequados para valorizar o perfil de um candidato jovem e com poucas especificidades ao nível do seu percurso profissional, a sua relevância para candidatos experientes silencia e não revela a riqueza das experiências profissionais dos candidatos já que são todas reduzidas a um único indicador, o do tempo de serviço.

A experiência profissional é um referente fundamental para avaliar o perfil e competências de um candidato. A sua história profissional expressa não apenas as suas experiências profissionais, mas também as suas opções, as suas preferências e interesses. Mesmo num ambiente muito idêntico de exercício de funções, como são as escolas do sistema educativo português, importa reconhecer que cada docente tem sempre algum modo de influenciar a decisão sobre os níveis, as turmas, as disciplinas que lhe são atribuídas e que estas opções, bem como os projetos a que adere ou dinamiza, espelham interesses e valores do candidato que, num processo de seleção, interessa conhecer. Neste sentido, não só as opções, mas também aquilo que um candidato apresenta como boa prática do seu exercício, aquilo que valoriza ou não, expressa valores e crenças relativas ao sistema educativo, aos alunos e às suas opções pedagógicas e didáticas. A experiência profissional de um candidato será tão ou mais rica conforme os grupos de professores com que se trabalhou, os projetos realizados em conjunto, conforme as dinâmicas, o apoio, a entreajuda, as experiências partilhadas, as culturas das escolas de exercício, etc.

David Justino (2010, p. 44) diz que «o Estado de há muito prescindiu do direito de seleccionar os candidatos à docência».

Refletindo sobre o trabalho das escolas e sobre o sistema educativo português, Joaquim Azevedo pergunta-se «que empresa seria rentável se não seleccionasse os

candidatos aos lugares vagos de que dispõe e se aceitasse qualquer um que lhe aparecesse à porta?» (Azevedo, 1994, p. 267).

Tendo em conta a centralidade e perenidade destes critérios, a lista graduada é já ela mesma uma instituição na medida em que se impõe aos diferentes intervenientes: trabalhador e entidade patronal (Maroy, 2007). Por mais que o docente invista no seu desenvolvimento profissional, está “amarrado” à sua posição na lista graduada. Pode ser muito bom profissional, mas a sua ordem na lista graduada não se alterará. Por outro lado, ainda que uma escola esteja interessada na manutenção ou na não continuidade de um docente, o que está estabelecido e instituído, na lista graduada, impõe-se e enforma a vontade e a intervenção dos atores (Chevallier, 1981), sejam eles a administração, a escola ou o docente.

## **4.2. Outros critérios de seleção**

A possibilidade de existência de outros critérios para a seleção de professores ocorre em 2007, com o DL 35/2007 que veio regular as situações de contrato de trabalho para assegurar necessidades temporárias de serviço docente e de formação em áreas técnicas específicas. A competência de definição de critérios é atribuída ao órgão de direção executiva da escola, colhido o parecer vinculativo do conselho pedagógico<sup>78</sup> (cf. art.º 6.º).

Esta possibilidade marca um corte com os procedimentos seguidos até então, em diferentes níveis.

Num primeiro nível, afirma que os contextos de cada escola e o seu projeto educativo podem requerer docentes com um perfil profissional diferente ou com algumas especificidades.

Num segundo nível, reconhece que os candidatos possuem e desenvolveram diferentes competências que podem ser valorizadas pelas escolas. Há aqui uma nova forma de encarar o exercício docente, numa perspetiva de permanente desenvolvimento

---

<sup>78</sup> «Cabe ao órgão de direcção executiva da escola fixar os critérios objectivos de selecção em que assenta a decisão de contratar, colhido o parecer vinculativo do conselho pedagógico». (Art.º 6.º, Decreto-Lei n.º 35/2007).



profissional, afastando a ideia de que um docente quando termina a sua formação está preparado para trabalhar em qualquer escola. (Herdeiro & Silva, 2008; Ponte, 1994).

Em terceiro lugar, abre a possibilidade de existência de outros e novos critérios diferentes do da graduação profissional.

Em quarto lugar, faz com que essa possibilidade tenha origem nas escolas, nas necessidades decorrentes da oferta e diversidade curricular, bem como das especificidades do contexto e dos alunos;

Em quinto lugar, requer que a regulação desse processo seja efetuada também no seio da escola, chamando assim à decisão e responsabilização os seus diferentes órgãos.

Ilustrativo da gestão de forças no sistema educativo, é o facto de esta possibilidade ser restrita para os docentes que não pertencem ao quadro, que vão suprir necessidades temporárias e, de modo mais específico, aos que terão funções formativas em áreas técnicas<sup>79</sup>.

Não deixa de ser paradoxal o facto de ser possível aplicar critérios que remetem para a valorização de diferentes experiências profissionais dos docentes mais novos, menos experientes, com desempenhos profissionais menos variados e que, à partida, irão ter uma intervenção mais reduzida nas dinâmicas de trabalho da escola, enquanto os docentes com percursos profissionais mais longos e, certamente, mais ricos, continuam a ser seleccionados com base na classificação obtida na sua formação inicial e na valorização do tempo de serviço.

Nos regimes burocratizados, como defende Crozier, a existência de regras impessoais é uma condição essencial para proteger os candidatos da arbitrariedade e do favoritismo, pelo que «a personalidade dos candidatos, os resultados que obtêm no seu trabalho, a sua eficácia e a sua imaginação não devem absolutamente entrar em linha de

---

<sup>79</sup> «1—A contratação prevista no presente decreto-lei pode ter por objecto:

- a) O exercício de funções docentes no âmbito dos diversos níveis de ensino e grupos de recrutamento a que se refere o Decreto-Lei n.º 27/2006, de 10 de Fevereiro;
- b) As actividades de leccionação, por técnicos especializados, das disciplinas das áreas profissionais, tecnológicas, vocacionais ou artísticas dos ensinos básico e secundário;
- c) O desenvolvimento de projectos de enriquecimento curricular ou de combate ao insucesso escolar». (Art.º 3.º, Decreto-Lei n.º 35/2007).

conta, nem nas provas dos concursos nem na aplicação de regras de antiguidade (...)» (Crozier, 1963, pp. 230-231).

Aquilo que pode ser visto como paradoxal, não deixa, no entanto, de ter um carácter algo natural. Por um lado, revela a influência das organizações sindicais representativas do pessoal docente, as quais manifestaram o seu «desacordo com a possibilidade de, na fase de recrutamento por escola, poderem ser definidos critérios diferentes de escola para escola» (FENPROF, 2007). Também a Federação Nacional da Educação (FNE) (2006) considera que «enquanto subsistir uma lista nacional ordenada de candidatos não colocados, organizada com base na respectiva graduação profissional, esta deve ser a fonte preferencial de selecção dos que são chamados a preencher as necessidades transitórias das escolas». Por outro lado, na medida em que os contextos organizados e burocratizados, apesar de resistentes à mudança, não lhes são imunes e que nestes sistemas a mudança se opera de “cima para baixo” (Lopes, 1973), importa ter em consideração a importância destas zonas “marginais” enquanto janela de oportunidade para a introdução de alterações na rígida estrutura existente.

## **5. Atores e papéis nos processos de recrutamento dos docentes**

### **5.1. A administração central**

Os diferentes normativos atribuem a responsabilidade pelo recrutamento de docentes aos serviços do Ministério da Educação, com especial enfoque no serviço que tutela a gestão do pessoal.

A intervenção da administração central envolve a fixação de vagas dos quadros<sup>80</sup> e das necessidades transitórias, a abertura do concurso<sup>81</sup>, a conceção de formulários para o

---

<sup>80</sup> «2 - O número de lugares atribuídos a cada um dos quadros de vinculação será determinado, anualmente, até ao dia 10 de Agosto, por despacho do director-geral de Administração e Pessoal (...)» (Decreto – Lei n.º 35/88, art.º 30, n.º 2).

<sup>81</sup> Apresentamos algumas referências a normativos relativos a diferentes anos que permitem verificar como este papel tem sido uma atribuição permanente da administração central.

«Artigo 1.º - 1. Os concursos para o provimento dos lugares de professor efectivo dos ensinos preparatório e secundário serão abertos na Direcção-Geral de Pessoal e Administração (...)». (Decreto-Lei n.º 77/77, de 1 de março).

concurso<sup>82</sup>, a validação, em ligação com outros serviços, de dados dos candidatos, a realização do concurso, a ordenação e colocação dos candidatos<sup>83</sup>, a decisão sobre as reclamações, entre outras. Ilustrando a importância da presença da administração nos processos de recrutamento, refira-se que, no DL 20/2006, há 29 referências à Direção Geral de Recursos Humanos da Educação.

Existem diferentes razões que, na perspectiva do Ministério da Educação, das escolas, das organizações sindicais e dos professores, fundamentam esta presença da administração em todos os procedimentos do concurso.

De um modo transversal aos diferentes atores está o entendimento, já anteriormente descrito, de que as escolas são um serviço do Estado, tendo este a obrigação de garantir o seu adequado funcionamento. A colocação dos docentes em devido tempo é uma das principais expectativas associada à intervenção da administração. Expressa-se assim o respeito pelos docentes e pelos alunos de todas as escolas.

Em 1988, o DL n.º 18/88 reconhecia, com grande novidade e satisfação, ganhos na colocação atempada dos docentes:

---

«Artigo 1.º - 1 - O provimento nos lugares de professor efectivo de cada grupo, subgrupo, disciplina ou especialidade dos ensinos preparatório e secundário será feito por concurso, a abrir anualmente pela Direcção-Geral de Pessoal (...)». (Decreto-Lei n.º 17-C/86 de 6 de Fevereiro).

«Art. 3.º O concurso referido no artigo anterior será aberto anualmente pela Direcção-Geral de Administração e Pessoal (...)». (Decreto-Lei n.º 18/88 de 21 de Janeiro).

«3 - O concurso é aberto durante o mês de Janeiro, pela Direcção-Geral dos Recursos Humanos da Educação, mediante aviso publicado no Diário da República(...)». (Decreto-Lei n.º 35/2003).

«5 - O concurso é aberto pela Direcção-Geral dos Recursos Humanos da Educação, mediante aviso publicado no Diário da República(...)». (Art.º 8 DL 20/2006).

«6 — O concurso é aberto pela Direcção -Geral dos Recursos Humanos da Educação mediante aviso publicado na 2.ª série do Diário da República». (Art. 8.º DL 51/2009).

<sup>82</sup> «A candidatura ao concurso é apresentada através de formulário electrónico, de modelo da Direcção-Geral dos Recursos Humanos da Educação, organizado de forma a recolher a seguinte informação obrigatória» (Decreto – Lei n.º 20/2006, art.º 9.º, n.º 1).

<sup>83</sup> «Compete à Direcção-Geral de Pessoal e Administração:

a) Ordenar, nos termos dos artigos 5.º e seguintes do presente diploma, e colocar os professores referidos (...) dentro das prioridades nelas definidas;

b) Realizar o concurso estabelecido no artigo 4.º deste diploma, ordenando os candidatos e procedendo às suas colocações» (Art. 3.º, Decreto-Lei n.º 262/77).

«4 — A lista de colocação, homologada pelo director-geral dos Recursos Humanos da Educação, é publicitada na Internet». (Art. 47, DL 51/2009).

«Na última década e através de diversos diplomas que fez publicar, o Ministério da Educação tentou aperfeiçoar um processo, tendencialmente globalizante, de colocação de professores.

Dessa actividade resultaram benefícios e melhorias que permitiram que, sem atropelos, se iniciasse o ano lectivo de 1987-1988 mais cedo e em período previamente estabelecido, o que, indiscutivelmente, constitui medida inédita no nosso sistema de ensino e uma aproximação positiva dos padrões europeus». (*Preâmbulo*).

As questões da objetividade e do rigor nos procedimentos, em contra ciclo com uma desconfiança na intervenção dos serviços desconcentrados do Ministério da Educação e das próprias escolas, fundamentam a defesa da intervenção da administração central. Genericamente, considera-se que a tutela, porque mais distante do terreno e de eventuais influências, tem melhores condições para respeitar os princípios de igualdade e de transparência que devem vigorar no acesso ao emprego por parte dos candidatos. Nos sistemas burocráticos, a centralização das decisões, «o poder de criar normas ou de resolver conflitos desloca-se para cima, distancia-se para ser sentido de forma também mais “impessoal”» (Lopes, 1973, p. 63). É pelo facto de a burocracia apresentar para os indivíduos algumas vantagens, como a segurança e a independência (Crozier, 1963) que se reclama esta intervenção da administração.

Os instrumentos utilizados no concurso de professores devem potenciar a diminuição de erros, contribuindo assim para a sua objetividade e rigor. Neste sentido, a normalização desses instrumentos será mais eficaz se efetuada a nível central, garantindo-se um rigoroso cálculo da graduação dos candidatos e o respeito pelos critérios e procedimentos concursais, nomeadamente pelas preferências de colocação dos candidatos. A administração central manifesta esta necessidade e intenção em diferentes diplomas legais.

O DL nº 672/76 considerava «que cumpre dignificar a função docente, evitando que candidatos menos habilitados ocupem vagas para as quais existem opositores titulares de habilitações académicas de grau superior. (*Preâmbulo*).

Em 2003, o DL 35/2003 apontava vários vícios no processo: «(...) o regime jurídico dos concursos dos educadores e dos professores até agora em vigor está eivado de complexidades procedimentais que geram ineficiências graves, falta de transparência e diferenciações de oportunidades entre docentes dos diversos níveis e graus de ensino (...).» (*Preâmbulo*).

Em 2004, é a própria administração que, após a eliminação da fase de “miniconcursos”, defende a necessidade de centralização em nome da transparência e da racionalização. Adivinhando perigos na intervenção das escolas admite a sua intervenção apenas em situações excepcionais.

«A experiência colhida no processo de concurso para 2003-2004 demonstrou as potencialidades do novo sistema, acentuando, para mais, a vantagem, em nome da transparência e racionalização do processo de colocação de docentes, de se **avançar no aprofundamento da centralização das operações concursais** na Direcção-Geral dos Recursos Humanos da Educação, remetendo a chamada «oferta de escola» para **situações verdadeiramente pontuais e excepcionais** de recrutamento de docentes por parte dos estabelecimentos de educação ou de ensino ou dos agrupamentos». (*Preâmbulo* do DL 18/2004) (*Negrito nosso*).

Aos processos centralizados, além da transparência é também adstrita a eficiência e celeridade daí decorrente.

Apesar disso, a celeridade na colocação e, principalmente, na substituição de professores sempre foram problemas do sistema centralizado de colocação. O facto de a substituição de um docente só poder ser solicitada após a escola ter informação de que o mesmo irá estar ausente por um período superior a 30 dias faz com que os alunos estejam vários dias sem aulas. A generalidade das situações de ausência de um docente por um período superior a 30 dias inicia-se com pequenas ausências de oito ou quinze dias, em que o docente procura evitar uma situação de ausência mais prolongada. Deste modo, um pedido de substituição de um docente por um mês tem, em regra, já um histórico de prejuízo para os alunos a que acresce ainda a demora inerente aos procedimentos da substituição. Tendo em conta que as designadas colocações cíclicas (2004-2008) só se efetuavam semanal ou quinzenalmente, a morosidade na substituição de um docente provocava a não leccionação de um conjunto significativo de aulas. Procurando ultrapassar esta dificuldade, o DL n.º 51/2009 instituiu um mecanismo de bolsa de recrutamento que permitia substituir um docente em menos de 24 horas.

«Assim, promovendo a desburocratização, a simplificação dos procedimentos de concurso e uma maior autonomia das escolas, substitui-se o actual mecanismo concursal das colocações cíclicas por uma bolsa de recrutamento que, através de uma aplicação informática, permite às escolas a selecção imediata do candidato, (...) de modo a garantir que o processo de ensino aprendizagem não sofra prejuízos pela demora na colocação do pessoal docente». (*Preâmbulo*, DL n.º 51/2009).

Também as organizações sindicais reclamam uma intervenção centralizada, criticando a generalidade das intervenções das escolas no processo de colocação de professores. Em 12 de janeiro de 2007, a Direção do SPN emitiu um comunicado sobre as colocações de professores em oferta de escola, onde dizia:

«Como é sabido, após o fim das colocações cíclicas, iniciou-se em Janeiro a fase de colocação de professores por ofertas de escola, na qual as escolas divulgam os horários disponíveis e os professores apresentam a sua candidatura escola a escola.

O Sindicato dos Professores do Norte tem recebido várias queixas de candidatos a estas ofertas de escola, sentindo-se no terreno confusão e problemas, (...)

Toda esta situação confirma os alertas e a contestação do SPN e da FENPROF a esta forma de contratação de docentes que, claramente, é desvantajosa face a um processo mais centralizado porque mais transparente e mais eficaz.

Entretanto, o SPN, reafirmando a sua divergência de fundo para com este processo de contratação, exige que, já que ele se encontra em vigor, pelo menos se garanta uma uniformização de critérios quanto à forma e modelo deste concurso, sob risco de se alargar e acentuar o clima de perturbação e ansiedade vivido tanto pelos professores como pelas escolas».

A defesa da centralização dos procedimentos em prol de alegados ganhos em transparência e rigor é também apanágio dos professores. Numa petição à Assembleia da República, ao Ministério da Educação e à Presidência da República, em 20 de setembro de 2009,

«Mostram-se totalmente discordantes com os novos sistemas de recrutamento e com a falta de transparência que estes demonstram.

A bolsa de recrutamento e a contratação de escola coloca os professores sem divulgação de uma lista à posteriori, para que os docentes não colocados percebam quem foi colocado e em que posição se encontram. (...) A contratação de escola deve ter critérios transparentes e não direccionados a candidatos protegidos pelo agrupamento; (...) - Exigem - Novo concurso de professores a realizar no próximo ano lectivo para professores não colocados em quadro de agrupamento. Acesso digno à carreira docente que proporcione estabilidade profissional de milhares de contratados que exercem anualmente as suas funções em condições pouco estáveis»<sup>84</sup>.

Lopes (1973) relembra que nos regimes burocráticos, a impessoalidade das regras e a centralização das decisões estabilizaram-se a tal ponto que se transformam em garantias do próprio sistema e alimentam um “círculo vicioso” do qual é impossível sair. «E, quando

---

<sup>84</sup> In: <http://www.peticao.com.pt/recrutamento-de-professores>

uma regra não permite que se efectuem as actividades prescritas de modo adequado, a pressão que nascerá desta situação não resultará no abandono desta regra, mas, pelo contrário, na sua extensão e reforço» (p. 63).

## **5.2. A administração regional**

A administração regional é corporizada, no processo de recrutamento, pelas Direções Regionais de Educação (DRE) e pelos extintos Centros de Área Educativa (CAEs).

Ao longo do tempo a intervenção da administração regional teve momento de maior preponderância em alguns procedimentos. O seu papel foi subsidiário da atuação da administração central, fiscalizando o trabalho da escola. A proximidade da administração e o conhecimento da realidade de cada escola colocava os CAE numa situação privilegiada para este tipo de trabalho.

A intervenção das DRE teve um papel central nos tempos em que procediam à colocação de professores ainda necessários, após as colocações de âmbito nacional. A primeira parte do concurso destinava-se à colocação em lugares de quadro. A segunda parte colocava os professores necessários com vista ao início do ano letivo (DL n.º 77/77). Nos casos em que ainda havia carência de professores, as Direções Regionais, via Centros das Áreas Educativas, procediam a colocações distritais que vieram a designar-se por miniconcursos. (Cf. DN n.º 77/88).

Ainda em 1988, constatando-se que eram colocados nas escolas professores que depois não tinham horário, atribuiu-se às DRE a faculdade da sua deslocação: «podem estes professores candidatar-se a serem deslocados, durante o ano escolar, para outro estabelecimento de ensino do mesmo distrito onde haja serviço docente disponível no correspondente grupo, subgrupo, disciplina ou especialidade». (DN n.º 77/88, n.º 3.1.).

Estes procedimentos foram revogados em 2003. Embora fosse objetivo das 1ª e 2ª partes do concurso e dos miniconcursos ter os professores colocados em devido tempo, constatou-se que tal não acontecia, não só porque a fase de miniconcursos só se iniciava após o começo do ano escolar, mas também porque nesta fase apareciam ainda muitos horários completos e anuais.

Considerou-se ainda que

«este concurso regional comportava, face ao concurso nacional, perversidades relativas à igualdade de oportunidades. Era assim porque, sendo o factor obrigatório a considerar na colocação a graduação profissional, a qual hierarquiza, segundo critérios legais expressos, o conjunto de opositores a concurso, e existindo vários momentos para o mesmo objectivo, verificava-se uma dispersão naquele conjunto. Esta dispersão conduzia à subversão das colocações perante a lógica da graduação profissional, subversão essa resultante da necessidade dos docentes fazerem escolhas que tinham publicitações de oferta diferenciadas no tempo». (*Preâmbulo* do DL n.º 35/2003).

A extinção deste procedimento suscitou a adoção do mecanismo de contratação cíclica, desenvolvido de modo centralizado pela administração<sup>85</sup>. Os serviços desconcentrados ficaram também responsáveis pela movimentação de professores que já pertenciam aos quadros, gerindo situações de destacamento e de afetação, designadamente ao nível dos quadros distritais de vinculação (Decreto-Lei n.º 35/88), e dos quadros de zona pedagógica.

Nos últimos anos, com a centralização de procedimentos, as estruturas da administração regional assumiram funções de apoio ao concurso, materializadas no esclarecimento de dúvidas das escolas e na validação das necessidades de horários indicados pelas escolas.

### **5.3. As escolas**

Num processo centralizado de recrutamento de docentes, a atuação das escolas tendeu, sistematicamente, para assumir uma função de apoio, supletiva da atuação da administração. Esta intervenção concretiza-se no levantamento de necessidades de docentes, quer a nível dos lugares de quadro (concurso interno e externo) quer ao nível de horários anuais (necessidades transitórias) ainda sem professor.

Na definição dos lugares de quadro, as escolas são consultadas. A decisão final cabe à administração, já que a abertura de lugares de quadro implica a assunção de compromissos que se mantêm ao longo do tempo de permanência do docente na carreira. Acresce ainda que a existência de um maior rigor e intransigência na abertura de lugares de

---

<sup>85</sup> Mecanismo implementado pelo Decreto-Lei n.º 35/2003, de 27 de fevereiro, com as alterações introduzidas pelos Decretos-Leis n.ºs 18/2004, de 17 de janeiro, e 20/2005, de 19 de janeiro.



quadro não compromete a prestação do serviço educativo aos alunos, já que este pode ser assegurado pelo recurso à posterior contratação de docentes.

Esta decisão a nível central desresponsabiliza as escolas, não fomentando uma completa intervenção na gestão do seu quadro de pessoal, nem na gestão dos encargos globais com recursos humanos. Em regra, as escolas limitam-se a trabalhar com os docentes que a administração lhes faculta, gerindo-os de acordo com as normas estipuladas.

Um outro papel de atuação das escolas diz respeito ao tratamento da documentação dos concursos. Primeiro com os formulários em papel, mais tarde com as aplicações informáticas, as escolas validam<sup>86</sup> os dados introduzidos pelos professores na sua candidatura – dados pessoais e profissionais, habilitações, classificações, tempo de serviço para concurso, menções da avaliação de desempenho, etc.

No processo de colocação de docentes, propriamente dito, a intervenção das escolas só ocorria quando o nível central não dispunha de candidatos para colocar.

Em 1976, previa-se a hipótese de que quando,

«Esgotadas as possibilidades de preenchimento de vagas, por força do concurso previsto neste diploma, as ainda existentes poderão ser preenchidas por candidatos propostos pelos órgãos directivos dos estabelecimentos de ensino, pela ordem indicada no presente artigo (...)». (DL n.º 672/76, art.º 9.º).

Esta atuação, por parte das escolas, carecia de posterior homologação por parte da tutela:

«2. Cada estabelecimento de ensino enviará à direcção-geral respectiva, para homologação, listas por grupo, subgrupo, disciplina ou especialidade dos docentes nas condições do número anterior. (DL n.º 672/76, art.º 10.º, n.º 2).

---

<sup>86</sup> 1—A validação consiste na confirmação da veracidade dos dados da candidatura por parte dos órgãos dos estabelecimentos de educação ou de ensino e da Direcção-Geral dos Recursos Humanos da Educação.

2—A validação referida no número anterior processa-se em três momentos distintos:

- a) No primeiro momento, as entidades responsáveis pela validação procedem à verificação dos dados de candidatura, por um período de, pelo menos, cinco dias úteis;
- b) No segundo momento, a Direcção-Geral dos Recursos Humanos da Educação disponibiliza ao candidato o acesso à sua candidatura, por um período de, pelo menos, dois dias úteis, para proceder ao aperfeiçoamento dos dados introduzidos, aquando da candidatura, dos campos alteráveis e não validados no primeiro momento;
- c) No terceiro momento, as entidades responsáveis procedem a nova validação caso tenha havido por parte do candidato o aperfeiçoamento dos dados da candidatura, por um período de, pelo menos, dois dias úteis» (DL n.º 20/2006, art.º 17.º)

Passados doze anos o procedimento é idêntico. As escolas propunham candidatos aos serviços regionais para que estes pudessem homologar a colocação desses docentes:

«20.1 - Esgotadas as possibilidades de preenchimento de horários, ao abrigo do disposto no n.º 19.2, os conselhos directivos, ou quem as suas vezes fizer, propõem, para homologação, aos serviços competentes das direcções regionais de educação candidatos para preenchimento dos horários ainda vagos (...).» (DN n.º 77/88).

Em 2003 (DL n.º 35/2003), procedeu-se a uma centralização dos processos de colocação. Porém, as escolas continuaram a ser a garantia do bom funcionamento do sistema: «as necessidades residuais de pessoal docente que não puderem ser supridas nos termos dos artigos anteriores são-no por contratação resultante de oferta de escola. (...)» (art.º 44.º). No caso dos jardins-de-infância ou escolas do 1.º ciclo do ensino básico, não agrupadas, este procedimento era assegurado pelas direcções regionais de educação. O acompanhamento destas contratações era efetuado pela Direcção-Geral dos Recursos Humanos da Educação, a quem era prestada informação sobre os horários objeto da oferta de emprego e sobre a data de início da oferta de escola. (Cf. DL 35/2003, art.º 44.º).

Este procedimento de colocações em situações ainda não supridas foi atualizado no ano seguinte, em 2004,

«considerando-se não supridas as necessidades quando se tenha esgotado a lista definitiva de ordenação no respectivo grupo de docência ou disciplina ou quando se trate de horários de substituição temporária ou inferiores a seis horas, desde que, em qualquer destas duas situações, tenham estes horários sido recusados por duas vezes». (Alteração introduzida pelo DL 18/2004).

Em 2006, mantém-se este tipo de condições para as ofertas de escola, mas decide-se estipular a possibilidade de definir um momento a partir do qual eram suspensas as designadas contratações cíclicas efetuadas pela administração central, sendo, a partir daí, todas as contratações feitas por oferta de escola<sup>87</sup>. Pela primeira vez as escolas interpretam

---

<sup>87</sup> «2 - A Direcção-Geral dos Recursos Humanos de Educação determina, no aviso de abertura dos concursos, o momento a partir do qual suspende as contratações cíclicas, nunca antes do termo do primeiro período lectivo, substituindo-as por oferta de escola e fazendo cessar a vigência das listas de ordenação nacional dos não colocados.

3 - Compete ao órgão de gestão dos estabelecimentos de educação ou de ensino ou dos agrupamentos de escolas proceder a uma oferta de emprego, que tem como destinatários os indivíduos possuidores, no momento dessa oferta, das aptidões e dos requisitos gerais, especiais e habilitacionais exigidos para o exercício da função docente.

4 - Cada direcção regional de educação publicita, através da Internet, a lista de ofertas de emprego da respectiva área territorial, pelo prazo de cinco dias úteis a contar do seu envio pelas escolas, bem como a

o papel que até aí era desempenhado pela administração educativa. A assunção destes procedimentos por parte das escolas ocorria também numa fase em que as contratações se restringiam às situações de substituição de docentes o que facilitava os processos, possibilitando-se assim às escolas um contacto mais tranquilo e de aprendizagem no exercício destas novas competências.

Este gradualismo na intervenção das escolas tornou-se mais abrangente em 2007, quando, fruto da diversificação das ofertas curriculares, designadamente com a criação de cursos de educação e formação e dos cursos profissionais, foi instituída uma

«reconversão do mecanismo de oferta de escola, (...) num instrumento de recrutamento de recursos mais eficaz e flexível que permita às escolas seleccionar o candidato com perfil ajustado às necessidades ocasionais resultantes do respectivo plano de actividades ou projecto educativo.

Estão em causa, entre outros, os horários disponíveis após o termo do primeiro período escolar, (...) e ainda os horários que derivem do desempenho de actividade docente nas disciplinas de técnicas especiais ou do desenvolvimento de projectos especiais de duração limitada (...). (*Preâmbulo* do DL n.º 35/2007).

Como modo de operacionalização deste procedimento, estipula-se um processo de seleção que, enquadrado pelos procedimentos da contratação para a administração pública,<sup>88</sup> atribui ao órgão de direcção executiva da escola a possibilidade de «fixar os critérios objectivos de selecção em que assenta a decisão de contratar, colhido o parecer vinculativo do conselho pedagógico». (Art. 6.º, DL n.º 35/2007).

Por oposição à prática habitual, afirma-se assim a possibilidade de diferentes perfis de professores, ajustados aos planos de atividades e aos projetos educativos das escolas.

Com este tipo de procedimento, também a atuação da administração se transforma, assumindo, agora, o papel de facilitação e de apoio que outrora coube à escola.

«3—O processo de selecção a que se refere o presente artigo tem como suporte uma aplicação informática disponibilizada através da Internet pela escola.

4—A utilização da aplicação informática para a divulgação e a inscrição do processo de selecção é obrigatória, sem prejuízo da utilização de outros suportes nos termos exigidos no presente decreto-lei.

---

lista das correspondentes colocações com indicação dos candidatos e respectiva graduação profissional» (DL 20/2006, art.º 59.º).

<sup>88</sup> Lei n.º 23/2004, de 22 de Junho.

5—Compete à Direcção-Geral dos Recursos Humanos da Educação disponibilizar os meios técnicos indispensáveis à estruturação e correcto funcionamento da aplicação informática, garantindo os requisitos de actualização, segurança e acessibilidade, bem como a elaboração dos formulários electrónicos de candidatura». (Art. 6.º, DL 35/2007).

Posteriormente, em 2009, o DL 51/2009 veio abrir a hipótese de existência de um concurso local para as escolas consideradas prioritárias (Art. 64.º-A). Estes concursos, que analisaremos num outro capítulo deste trabalho, ocorreram em escolas ineridas em Territórios Educativos de Intervenção Prioritária. Na fase de contratação de professores, ainda que não decorrentes destes normativos, também as escolas com contrato de autonomia puderam recrutar professores e seleccioná-los com critérios específicos.

#### **5.4. Os docentes e os seus representantes**

Incluindo-se as questões do recrutamento no âmbito das questões laborais, as condições e procedimentos de recrutamento dos docentes são objeto de negociação coletiva com os representantes dos professores, como é hábito na generalidade dos países: «em 75% dos países, as condições de contratação de professores são definidas por acordos coletivos realizados entre a autoridade governamental responsável e sindicatos de professores» (OCDE, 2006, p. 156).

Pretendendo o recrutamento seleccionar e colocar professores fica claro que os professores e os seus representantes são atores fundamentais deste processo, não os vivendo numa mera atitude passiva. A sua intervenção tem um papel profundamente disseminador e regulador de todo o processo.

O advento das novas tecnologias e a sua utilização no âmbito do recrutamento de docentes tem tido enormes vantagens, designadamente ao nível da celeridade do processo e da transparência dos procedimentos. É também uma mais-valia para a intervenção dos docentes, designadamente porque contribui para a circulação de informação e debate sobre as regras e procedimentos, ainda que, por vezes, tenda a ser pouco rigorosa e parcial, porque baseada em perceções e interpretações individuais, com tendência para a exposição do anedótico e caricatural.

A intervenção dos docentes nas fases de reclamação e de recurso identifica áreas frágeis dos procedimentos e aconselha a intervenção da administração.

## **6. A estabilidade do corpo docente**

A estabilidade do corpo docente corresponde a uma ambição das escolas, da administração e dos próprios docentes. Apesar disso, como veremos, os mesmos diplomas, que afirmam a sua importância, estipulam procedimentos e abrem possibilidades que, sacrificando este objetivo supremo, semeiam a instabilidade do corpo docente.

### **6.1. A estabilidade como objetivo a alcançar**

Os processos de recrutamento visam dotar a organização dos colaboradores necessários e estabilizar o corpo de profissionais, abrindo assim oportunidades para o desenvolvimento da organização e dos colaboradores.

O princípio da estabilidade na colocação de docentes é transversal aos diferentes diplomas relativos ao recrutamento. Ainda que inicialmente a necessidade de garantir professores com as habilitações profissionais exigidas tenha sido apanágio do recrutamento, o desígnio da estabilidade tem estado sempre presente como se documenta com a referência a três diplomas separados no tempo.

«Considerando, finalmente, que importa desde já estabelecer princípios que possibilitem a futura estabilidade do corpo docente (...)». (*Preâmbulo* do DL 342/78).

«Assim, por este diploma estabelecem-se princípios tendentes a propiciar uma maior estabilidade profissional dos docentes (...)». (*Preâmbulo* do DL 18/88).

«Assim, com vista a uma maior estabilidade do corpo docente, os professores (...)». (*Preâmbulo* do DL 51/2009).

Com o propósito de fomentar a estabilidade, o DL n.º 18/88, de 21 de janeiro, transformou os lugares ocupados por docentes com contratos plurianuais em lugares de quadro de escola. Esta medida de abertura dos quadros permitiria, à partida, fixar o corpo docente. Porém, o normativo impede que os docentes já aí colocados assumam esse lugar, exigindo que tal seja feito pela via concursal nacional. Tal procedimento baralhará o processo, fazendo com que apenas o acaso mantenha o professor na mesma escola. Deste modo, e contrariamente ao pretendido, tenderá a não promover a estabilidade da relação do professor com a escola, mas sim a abertura dos quadros e a estabilidade profissional do docente em termos de desenvolvimento da carreira.

Foi já em 1979, que o Decreto-Lei n.º 519-T1/79 enunciou, de modo exemplar, os prejuízos decorrentes da mobilidade anual do pessoal docente:

«A mobilidade anual do pessoal docente (...) tem constituído uma das razões determinantes do absentismo e contribuído poderosamente para o fraco rendimento verificado naqueles níveis de ensino.

Na prática, aquela mobilidade impede a homogeneização do pessoal docente dos estabelecimentos de ensino em termos de equipa de trabalho, não permitindo o planeamento atempado das actividades escolares nem assegurando a existência de condições mínimas para o desenvolvimento de acções de formação em exercício ou contínua». (*Preâmbulo*).

Assim sendo, entende que importa «criar as condições que permitam, a curto prazo, a estabilidade do corpo docente dos estabelecimentos de ensino, mediante a definição de regras que regularão os contratos plurianuais renováveis; (...)». (*Preâmbulo*).

Em 1985, também o DL n.º 150-A/85, de 8 de maio, reafirmava os prejuízos decorrentes na instabilidade do pessoal docente:

«uma das características mais acentuadas do sistema de ensino português, (...) é a instabilidade do seu corpo docente (...) cujas consequências negativas no funcionamento do sistema são facilmente imagináveis, ao ponto de poder afirmar-se que, em número significativo de escolas, **o corpo docente varia expressivamente de ano para ano, assim se desfazendo o verdadeiro conceito de escola pela ausência da componente que, quando consolidada, lhe oferece uma vocação determinada e uma fisionomia própria**». (*Preâmbulo*) (*negrito nosso*).

Pelo seu lado, o DL n.º 35/88 considerava a estabilidade do corpo docente como um fator determinante para ir ao encontro da qualidade do ensino.<sup>89</sup>

Apesar deste diagnóstico sobre os efeitos nocivos da mobilidade no absentismo docente, no rendimento dos alunos, na constituição de equipas de trabalho, os diplomas que se seguiram continuaram a indexar essa fragilidade ao concurso de docentes.

Acresce ainda que também as organizações sindicais acusam as leis de não terem conseguido fixar o pessoal docente.

---

<sup>89</sup> «A importância que a educação pré-escolar e o ensino primário revestem no âmbito do sistema educativo vigente tem constituído para o Ministério da Educação factor de aprofundados estudos e prolongadas reflexões, tendo sobretudo em vista uma estabilidade do corpo docente que melhor permitisse ir ao encontro da qualidade que ao ensino se pretende imprimir» (*Preâmbulo do DL n.º 35/88*).

Embora os diferentes atores e instrumentos se refiram ao princípio da estabilidade do corpo docente, constata-se que também o conceito é instável quanto ao seu significado nas percepções dos diferentes atores.

Para as organizações sindicais, a estabilidade está ligada à manutenção do emprego, à possibilidade de pertencer aos quadros e exercer funções na escola onde for mais conveniente para o docente. Dizia a FENPROF em parecer ao diploma de 2003:

«com efeito a estabilização do corpo docente nas escolas exige, antes de tudo, o redimensionamento dos quadros, adequando-os às necessidades permanentes das escolas e a criação de incentivos à fixação em zonas isoladas ou desfavorecidas (...)» (FENPROF, 2003).

Em 25 de novembro de 2004, a FENPROF enumerava 21 *Medidas para estabilizar o corpo docente valorizar a escola pública e a qualidade das respostas educativas*. As duas primeiras medidas são relativas à estabilidade dos docentes.

«1. Estabilidade de emprego e profissional dos professores e educadores

Aprovação de um regime de concursos e colocações de professores e educadores que estabeleça novos critérios para a **abertura de lugares nos quadros** das escolas, defina zonas pedagógicas de menor dimensão, **garanta a vinculação dinâmica dos professores contratados**, a profissionalização dos docentes de habilitação própria, a resolução do problema, que se arrasta há anos, da **extrema instabilidade profissional dos professores de técnicas especiais** e a superação dos obstáculos que continuam a impedir a resolução da situação profissional dos professores vinculados com habilitação suficiente.

(...)

2. Estabilidade do corpo docente das escolas

Definição de critérios para a abertura de lugares de quadro nas escolas, tendo em conta a necessária redução do número de alunos por turma, a limitação a dois, do número de anos de escolaridade por turma no 1º CEB e a constituição de equipas educativas, a tomada de medidas e o desenvolvimento de projectos de combate ao abandono e insucesso escolares e o alargamento das medidas de apoio educativo aos alunos com necessidades educativas especiais» (FENPROF, 2004) (*Negrito nosso*).

Enquanto uns entendem a estabilidade como fixação do pessoal a uma escola, outros acentuam a estabilidade na profissão, assegurada pela colocação em lugar de quadro. Porém, os dados existentes comprovam (Cruz, et al., 1988) que o vínculo não gera, só por si, a estabilidade dos docentes.

Marçal Grilo regista essa diferença, quando diz que «o corpo docente estável não significa ter professores efectivos, mas sim professores que pertencem àquela escola, que querem estar ali e que ficam ali. Não professores que andam a saltitar de um lado para o outro, às vezes dentro da mesma cidade» (Neto, 2001, p. 59).

É esta diferente percepção das soluções que levam Marçal Grilo a dizer, quando questionado sobre as posições dos sindicatos face à questão da estabilidade dos docentes:

«E o que dizem os sindicatos?

Nesta matéria, os sindicatos estão mais do lado do problema do que da solução. Têm uma posição ambígua. Se, por um lado, defendem a estabilidade por força de quererem que os contratados entrem para o quadro (porque estes fazem uma enorme pressão sobre o sindicato), por outro, não querem perder a possibilidade de todos os anos poderem mudar de escola. Ora, o que importa aqui é a estabilidade do professor na escola, e não a estabilidade do professor no emprego» (Neto, 2001, p. 59).

Naturalmente que, se uma escola não estiver dotada dos profissionais que de facto necessita, estará sempre sujeita à entrada de novos docentes. Porém, o problema não reside na entrada, mas sim na sistemática saída daqueles que já lá trabalham.

## **6.2. A periodicidade do concurso como fator de mobilidade**

A anualidade do concurso de professores está instituída de modo recorrente em todos os diplomas até à publicação do DL 20/2006.

O crescente aumento do número de alunos fez com que todos os anos houvesse necessidade de mais professores. Dada a inexistência de professores com habilitação profissional, o Ministério da Educação regulava e fomentava, pela via do concurso, a formação profissional dos docentes. O concurso anual era assim um modo de promover o acesso à formação de professores, de gerir os quadros das escolas com a colocação dos que terminavam a sua formação e de fomentar a existência de docentes profissionalizados em todas as escolas do país.

A preocupação com a estabilidade do corpo docente levou o legislador do DL n.º 150-A/85 a enunciar as três razões que justificam a instabilidade do corpo docente, apontando como fator essencial **«o próprio mecanismo de concursos, que, na sua**



**frequência anual**, não favorece a permanência dos concorrentes nas escolas onde exercem a sua actividade» (*Preâmbulo* do DL n.º 150-A/85) (*Negrito nosso*).

Para contrariar essa mobilidade, estipula que «aos docentes que se encontrem em regime de contratação plurianual e sejam candidatos (...) serão **automaticamente renovados os respectivos contratos** até que obtenham provimento como professores efectivos» (art.º 5.º, n.º 1). (*Negrito nosso*). Deste modo, impõe o princípio de fixação do professor à escola, mesmo para os professores que ainda não tivessem obtido a sua profissionalização.

A constatação de que as escolas dos grandes centros tinham capacidade de atrair docentes, enquanto as da periferia e da província tendiam a não ter professores profissionalizados<sup>90</sup> levou a administração a instituir mecanismos de acesso ao quadro que impunham como condição a candidatura a uma zona do país<sup>91</sup>. A este título importa aqui recordar o movimento que foi designado dos “professores desterrados” que, com diferentes protagonistas e motivos tem, ao longo dos anos, reclamado a aproximação à sua residência<sup>92</sup>.

---

<sup>90</sup> Em 1975, o Decreto-Lei n.º 294-C/75 de 18 de Junho constatava que «largas zonas do interior do País não dispõem ainda de estabelecimentos de ensino que contribuam para uma efectiva igualdade de oportunidades escolares; por outro, as grandes carências de pessoal docente verdadeiramente qualificado que se verificam nos poucos estabelecimentos existentes nessas zonas têm vindo a iludir aquela igualdade que, desde logo, há-de exigir igual nível de ensino.

Não é compatível com o processo revolucionário em curso que as citadas áreas de Lisboa e Porto e a cidade de Coimbra disponham, por si só, de mais de 65% do pessoal docente qualificado de todo o continente, impedindo, assim, qualquer concretização dos objectivos de regionalização, indispensáveis a um desenvolvimento harmonioso e global do País, nomeadamente no sector da formação profissional do pessoal docente.

Procura-se, assim, com o presente diploma, iniciar uma primeira tentativa de ordenamento profissional do pessoal docente dos ensinos preparatório e secundário, criar condições básicas para uma efectiva democratização do ensino e assegurar as infra-estruturas humanas necessárias a uma verdadeira regionalização educativa (*Preâmbulo* Decreto-Lei n.º 294-C/75).

<sup>91</sup> Foram criadas 4 zonas correspondentes aos seguintes distritos:

Zona 1 – Braga, Bragança, Porto, Viana do Castelo e Vila Real;

Zona 2 – Aveiro, Castelo Branco, Coimbra, Guarda e Viseu;

Zona 3 – Leiria, Lisboa, Portalegre e Santarém;

Zona 4 – Beja, Évora, Faro e Setúbal. (Cf. Mapa anexo do Decreto-Lei n.º 18/88).

<sup>92</sup> vide: <http://movimentodeprofessoresdesterrados.wordpress.com/>

Ficou durante muitos anos conhecido o designado movimento dos professores desterrados. A última oportunidade destes docentes para a aproximação às suas residências, na fase do concurso de destacamento e afectação de professores, foi-lhes praticamente sonogada com a redefinição de prioridades (artigo 30.º, do Decreto-Lei n.º 35/03), onde são preteridos, desrespeitando a sua graduação

Cruz, et al., (1988) dizem que

«nos últimos 15 anos, a condição docente tem sido caracterizada por uma grande mobilidade geográfica dos professores. Para ela contribuíram essencialmente a explosão escolar e a necessidade de reorganização da rede de estabelecimentos de ensino, a par das condições de ingresso na profissão desde as habilitações dos professores aos mecanismos do concurso documental - e de acesso à profissionalização e à efectivação.

Essa mobilidade geográfica e de local de trabalho é bastante significativa para todos os níveis de ensino à excepção do pré-escolar (...)» (p. 1219).

A obrigatoriedade de candidatura a uma zona sustenta-se no princípio de garantir alguma equidade na qualidade do serviço prestado aos alunos. Porém, impôs a necessidade de mecanismos de mobilidade que ocorreram nesse mesmo ano (setembro/outubro) ou no concurso do ano seguinte.

O facto de, em agosto e setembro de cada ano ainda surgirem nas escolas muitos horários completos, que podiam ser ocupados por docentes que estavam deslocados das suas áreas de residência, justificou a necessidade de garantir a possibilidade de destacamento de docentes que se encontravam longe da sua residência. É neste sentido que surgem os destacamentos por preferência conjugal e, mais tarde, os destacamentos por aproximação à residência (DAR).

Em 1993, partindo-se da constatação de que

«na segunda parte do concurso de professores surge normalmente um número significativo de horários completos, aos quais os professores do quadro de nomeação definitiva não deixariam de concorrer, se tal lhes fosse permitido».

- E de que-

«Por outro lado, é indiscutível que o exercício de funções docentes em escolas da preferência dos professores tem reflexos directos na qualidade do ensino, pelo que deve ser encorajado».

- Vai permitir -

«(...) a todos os professores dos quadros dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e do ensino secundário a apresentação a concurso, em todo o território nacional, às duas partes do concurso regulado pelo Decreto-Lei n.º 18/88». (*Preâmbulo* do Decreto-Lei n.º 206/93).

---

profissional superior, por docentes igualmente efectivos mas em quadro de zona pedagógica, na sua quase maioria com graduação inferior.

Deste modo, permite-se que um docente já colocado no quadro de uma escola mude, nesse mesmo ano, para outra. Não raro, através deste e de outros mecanismos, houve docentes, nomeadamente no TEIP, que estiveram colocados nos quadros de diferentes escolas onde nunca chegaram a trabalhar.

Como dizia Marçal Grilo,

«há professores que, tendo lugares de quadro todos os anos, querem ter a possibilidade de concorrer a outra escola. Há professores que mudam de uma escola para outra capaz de estar situada um quilómetro para lá, apenas porque podem ter um horário melhor, ou prometeram-lhes isto ou aquilo. Isto é um prejuízo enorme para a escola» (Neto, 2001, p. 59).

Apesar do reconhecimento já em 1985 de que a anualidade do concurso fomentava a instabilidade dos docentes, foram sistematicamente implementados procedimentos que fomentaram a mobilidade reconhecendo-se em 1997 que «o processo de concursos de professores dos ensinos básico e secundário traduz-se numa operação anual (...) o qual, (...) não tem conseguido operar, até à data, a desejada estabilidade do corpo docente das escolas» (*Preâmbulo do DL n.º 43-A/97*).

Um dos exemplos mais claros da instabilidade legislativa e indefinição das políticas de colocação de professores reside no entendimento e gestão dos quadros de zona pedagógica. Originários nos quadros distritais de vinculação, tinham como primeiro objetivo garantir a sua fixação nas zonas mais carenciadas, proporcionando aos docentes um vínculo jurídico adequado<sup>93</sup>.

Aquilo que surgia como uma situação transitória de resposta a necessidades temporárias, rapidamente atingiu um número significativo de professores, aumentando a instabilidade do sistema. Além do aumento do número de docentes nos QZP, a instabilidade é potenciada pelo facto de a sua colocação ou afetação ser feita apenas por um ano escolar<sup>94</sup> o que gera novas mobilidades anuais nos professores e nas escolas.

---

<sup>93</sup> Os Quadros de Zona Pedagógica (QZP) foram criados pelo Decreto-Lei n.º 384/93, de 18 de novembro, com o objetivo de garantir a sua fixação nas zonas mais carenciadas, a definir pelas necessidades do sistema. Para tal, os quadros de vinculação distrital dos educadores de infância e professores do 1.º ciclo do ensino básico criados pelo Decreto-Lei n.º 35/88, de 4 de fevereiro, passam a designar-se por quadros de zona pedagógica.

<sup>94</sup> «Afetação

1 - Os professores dos quadros de zona pedagógica serão afectados a escolas, por um ano escolar, nas vagas da 2.ª parte do concurso». (Art.º 15.º do DL 384/93).

A indefinição e contradição é tal que, em 2009, se optou por fechar os quadros de zona pedagógica,<sup>95</sup> porém em 2013, foi determinado que as colocações não fossem feitas em quadros de escola, mas sim em quadros de zona pedagógica, o que reforça as dinâmicas de mobilidade.

O destacamento por doença – designado concurso por condições específicas – foi objeto de polémica em 2004, tendo sido noticiada a existência de eventuais situações de irregularidade processual. O facto de os docentes oponentes a este tipo de destacamento serem colocados primeiro que os docentes dos QZP candidatos à afetação abriu aqui um caminho ínvio de mobilidade para aproximação à residência<sup>96</sup>. A conflitualidade e

---

<sup>95</sup> «Assim, com vista a uma maior estabilidade do corpo docente, os professores do quadro de zona pedagógica passam a integrar os quadros de agrupamento de escolas ou escola não agrupada, mediante concurso interno, sendo os seus lugares de zona pedagógica extintos à medida que vagarem» (Decreto-Lei n.º 51/2009).

<sup>96</sup> «A polémica à volta dos supostos falsos atestados médicos apresentados por docentes para conseguirem mudar de escola por doença incapacitante ou para apoio a cônjuge, ascendentes ou descendentes está a revelar-se uma verdadeira bola de neve. Depois de Bragança - o único distrito onde a Inspeção-Geral da Educação lançou já uma investigação -, Leiria, Chaves, Portalegre e Santarém, ontem chegaram mais suspeitas de uso indevido de declarações médicas vindas de Vila Real, Viana do Castelo e Guarda. Um grupo de docentes de Vila Real começou ontem a fazer circular um abaixo-assinado que exige da tutela uma "fiscalização rigorosa" de todos os pedidos de destacamento. O documento denuncia a existência este ano de uma "abusiva utilização" por parte dos docentes dos pedidos de destacamento por condições específicas.

Segundo os professores, foi a mudança da legislação - que veio este ano dar prioridade à colocação de docentes que concorrem ao destacamento por condições específicas - que fez disparar de uma "forma brutal" o número de atestados médicos apresentados este ano. "Bastou um ou dois professores começarem a dizer que iam meter atestado médico para os outros irem atrás. Foi uma coisa louca, o bom senso não imperou", sublinha a professora Ilda Azevedo. A agência Lusa adiantou que cerca de 500 dos 679 docentes que integram o quadro de zona pedagógica de Vila Real pediram destacamento por condições específicas.

No seio da classe docente, a angústia e a desilusão estão instaladas. Todos receiam que a lista ordenada de graduação venha a ser este ano "completamente adulterada", levando a que profissionais com mais tempo de serviço, logo mais graduados, venham a ser ultrapassados por outros mais novos.

"Esta lei penaliza quem é honesto", comenta Máxima Oliveira. "E só vem dividir a classe... Agora somos obrigados a acusarmo-nos uns aos outros", acrescenta Filomena Azevedo. "Se isto rebentar vai ser uma vergonha para a nossa classe", remata.

Em Viana do Castelo, explicou ao PÚBLICO um docente da região, está também a circular um abaixo-assinado para ser entregue no Centro de Área Educativa, na Direcção Regional de Educação do Norte e ainda na Ordem dos Médicos e na Inspeção-Geral da Saúde.

Um grupo de professores do 1.º ciclo do ensino básico da Guarda também apelou ao ministério que desencadeie um "processo rigoroso de averiguações" sobre o elevado número de destacamento por condições específicas que se regista no distrito. Um abaixo-assinado subscrito por cerca de uma centena de docentes e educadoras de infância refere que "as novas regras no que respeita ao destacamento de docentes por condições específicas estão a remeter o concurso de afetação dos professores pertencentes aos quadros de zona pedagógica para um plano secundário e a dar-lhe contornos de total virtualidade".

irregularidades levaram à alteração do diploma e o DL n.º 20/2005 priorizou a afetação face ao destacamento por condições específicas.

O desejo de mobilidade por parte dos professores conduz à existência de pressões com vista à existência de mecanismos mais alargados de mobilidade que permitam uma aproximação à residência familiar. Se um docente está colocado longe do seu domicílio procurará situações de mobilidade que o levem a aproximar-se. Como modo de evitar riscos e pressões, o legislador procura prever no normativo todas as possíveis situações, como forma de prevenir eventuais fias e robustecer os processos. Veja-se, como mais um exemplo, o conjunto de condições que o legislador aponta como necessárias para a efetivação da permuta de lugar, procurando acautelar todas as situações que pudessem comprometer a seriedade do processo<sup>97</sup>.

---

O documento explica que "esta ideia assenta no facto de um número elevadamente suspeito de professores ter recorrido a este expediente de destacamento por condições específicas para, supostamente, contornar a ordem estabelecida pela lista graduada do concurso de afectação, permitindo desta forma que candidatos com menor classificação e tempo de serviço ultrapassem outros mais graduados".

Investigações apenas em Bragança

Embora os casos de suspeitas quanto ao recurso abusivo ao destacamento por condições específicas estejam a alastrar-se por todo o país, o PÚBLICO apurou que foi em Bragança que se registou o maior número de casos. Neste distrito entraram mais pedidos de destacamento do que em Santarém, Leiria, Viana do Castelo ou Coimbra, por exemplo. Em Viana do Castelo surgiram mais atestados médicos do que em Bragança e no Porto mais do que em Lisboa.

Segundo informações do gabinete de imprensa da ministra Maria do Carmo Seabra, de momento estão apenas a ser investigadas as ocorrências no distrito de Bragança. (Pereira & Costa, 2004)

<sup>97</sup> «Das permutas entre professores do ensino primário do quadro geral.

Art. 26.º - 1 - É autorizada a permuta de lugares das escolas do continente situadas em localidades da mesma categoria aos professores do quadro geral do ensino primário desde que a solicitem e reúnam cumulativamente as seguintes condições:

- a) Serem titulares dos lugares do quadro geral que pretendem permutar por efeitos de concurso, ou por efeitos de permuta há mais de três anos contados nos termos do artigo 31.º do presente diploma;
  - b) Estarem em exercício efectivo de funções nos lugares de que são titulares;
  - c) Não completarem 50 anos de idade até ao dia 31 de Dezembro do ano em que a permuta é requerida;
  - d) Não estejam abrangidos por qualquer das situações impeditivas fixadas pelo artigo 27.º deste diploma.
- (...)

Art. 27.º - 1 - Não podem permutar os lugares de que são titulares os professores que se encontrem abrangidos por uma das situações a seguir indicadas:

- a) Titulares de lugares propostos para suspensão;
- b) Excedentários nos respectivos estabelecimentos de ensino ou titulares de lugares suspensos ou extintos;

Também as condições de exercício da profissão e o horário docente com um ano letivo de setembro/outubro a junho, com três paragens pelo meio - Natal, Carnaval e Páscoa – a que se pode juntar a eventual possibilidade de um dia por semana sem serviço letivo, permitindo juntar três dias sem trabalho, viabilizavam que se vivesse cada ano escolar numa situação de transitoriedade, acreditando que o concurso seguinte traria uma colocação mais próxima. Deste modo, sem estabilidade todo o trabalho na escola é pensado e vivido com uma perceção de curto prazo. Os docentes não criam raízes na escola de colocação, a qual era sempre vista como uma escola de passagem.

Num estudo sobre a mobilidade dos educadores no distrito de Braga, os autores constataam que a mobilidade entre os educadores contratados é de 100% (Oliveira-Formosinho, Ferreira, & Formosinho, 2000). O facto de as colocações serem anuais, leva os autores a dizer que esses docentes «são sujeitos a uma colocação anual e são obrigados a

---

c) Ausentes dos lugares de que são titulares, por efeitos de colocação especial, e ainda os que beneficiam da conversão total da componente lectiva nos termos do Decreto-Lei n.º 109/85, de 15 de Abril.

2 - Também não podem permutar os lugares de que são titulares os professores que tenham apresentado ou pretendam apresentar até ao final do ano lectivo algum pedido para qualquer das situações a que se refere o artigo 32.º deste diploma.

3 - Os requisitos referidos no número anterior serão declarados sob compromisso de honra pelos interessados em documento a anexar aos respectivos pedidos de permuta.

4 - Os professores colocados por permuta nos termos do presente diploma que não respeitarem a declaração exigida pelo número anterior serão exonerados do quadro geral do ensino primário, podendo, no entanto, candidatar-se ao exercício de funções docentes como professores não pertencentes aos quadros.

Art. 28.º - 1 - Os professores que pretendam permutar têm de o requerer, separadamente, durante o mês de Janeiro de cada ano. (...)

Art. 29.º - 1 - São permitidas a cada professor duas permutas, nos termos deste diploma.

2 - Os professores que permutaram já duas vezes até à data da publicação do presente diploma não poderão beneficiar de nova permuta. (...)

Art. 32.º - 1 - No período de três anos escolares que se seguem à data fixada pelo artigo anterior, os professores que permutarem não poderão beneficiar das situações a seguir indicadas:

a) Nova permuta de lugares;

b) Admissão a concurso para outros lugares, dentro ou fora do Ministério da Educação;

c) Transferência a seu pedido ou com a sua concordância para outro lugar do Ministério da Educação ou de outro ministério;

d) Exoneração do lugar, a seu pedido;

e) Aposentação voluntária;

f) Licença ilimitada;

g) Licença sem vencimento nos termos do Decreto-Lei n.º 414/74, de 7 de Setembro». (Decreto-Lei nº 35/88).

competir cada ano por um lugar no sistema e pela colocação numa escola». (*Ibidem*, p. 43). Júlia Formosinho (2000) fala mesmo de uma determinação sem nenhuma racionalidade que leva os educadores ao desespero e à incompreensão, perante um “eterno retorno” anual que provoca cansaço, frustração, revolta, desenraizamento e humilhação. Tendo em conta que «pode haver estabilidade e não haver qualidade – mas que - a estabilidade é sempre uma condição necessária da qualidade docente» (p. 60), conclui que a mobilidade compulsiva, imposta pelos mecanismos da colocação, é um «constrangimento ao progresso profissional» e provoca com enorme perda uma «descontinuidade da acção educativa». (Oliveira-Formosinho, 2000).

Carvalho (1992) no seu estudo “*Clima de escola e estabilidade dos professores*” refere-se à excessiva mobilidade anual do corpo docente considerando que ela é «(...) ditada pelos mecanismos de colocação de professores (...)» o que faz com que os professores se guiem por razões de ordem ‘egoísta’ na procura de estabelecimentos de ensino (...)» (p. 108). Uma outra conclusão do autor, que ilustra a importância da estabilidade, diz respeito ao facto de constatar que a estabilização do professor num estabelecimento de ensino fomentar a 'construção' de um ambiente de trabalho propício a essa continuidade. Sem esquecer a importância de fatores mais pessoais, como a distância escola-residência, constata que os professores, nas opções por se manterem na mesma escola, valorizam a qualidade das relações entre colegas, o envolvimento com a gestão, a participação nas decisões das escolas, a adoção de padrões de comportamento entre os professores, o normal funcionamento da escola. Estes fenómenos influenciam as decisões dos professores dos quadros, mas também dos mais jovens, acabados de chegar à escola. A forma como são acolhidos e apoiados, os horários e as turmas que lhe são atribuídos ilustram os jogos de poder nas escolas e influenciam as decisões quanto à manutenção, ou não, na mesma escola. Entre as razões apontadas para uma mudança de escola, transversal aos professores mais experientes ou mais jovens, está a necessidade de encontrar novas experiências de trabalho (*Ibidem*, p. 108-110).

### **6.3. A plurianualidade das colocações**

O Decreto-Lei n.º 35/2003, no seu longo preâmbulo, enquadra a revisão do sistema de recrutamento de professores como uma das medidas determinantes na concretização de uma nova visão para as políticas de desenvolvimento e de gestão dos recursos humanos

intervenientes no processo educativo. Procede a uma análise dos diplomas anteriores, que revoga. Considera que os normativos do recrutamento, por oposição à evolução ocorrida noutros normativos basilares do sistema educativo<sup>98</sup>, se revelam «desarticulados, desadequados, incoerentes e eivados de complexidades procedimentais que geram ineficiências graves, falta de transparência e diferenciações de oportunidades entre docentes». Por isso, «a revisão do actual regime jurídico dos concursos (...) constitui mais uma reforma, com dimensão estrutural, no âmbito do sistema educativo português» (*Preâmbulo*).

Embora mantenha a anualidade do concurso, este diploma veio prever que, «considerando os interesses e a estabilidade do funcionamento do sistema educativo, tal vigência possa vir a ser alargada, através de diploma legal adequado». (*Preâmbulo*).

A anualidade do concurso só será quebrada no DL n.º 20/2006, que institui o princípio da plurianualidade das colocações:

«1— Sem prejuízo do disposto no número seguinte, a abertura de concursos de pessoal docente obedece à seguinte periodicidade:

a) Na sequência do concurso relativo ao ano escolar de 2006-2007, decorridos três anos escolares;

b) A partir do concurso para o ano escolar de 2009-2010, decorridos quatro anos escolares». (Art. 8.º, DL 20/2006).

Esta mudança afetou não apenas as colocações dos quadros, mas também todas as restantes que passaram a ter uma duração plurianual.

A estabilidade das colocações é ainda reforçada com a possibilidade que se abre de os docentes contratados poderem renovar o seu contrato com a mesma escola, desde que se registem algumas condições<sup>99</sup>.

---

<sup>98</sup> Destacam-se o Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de Abril, o regime de autonomia, administração e gestão das escolas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, e, mesmo, a Lei de Bases do Sistema Educativo, cuja versão inicial data de 1986.

<sup>99</sup> «Artigo 54.º - Contratação

(...)

3— A colocação, em regime de contratação, é efectuada pelo período de um ano escolar, sendo renovável por iguais e sucessivos períodos, precedendo apresentação a concurso, desde que, cumulativamente, se trate de **docente portador de habilitação profissional, se mantenha a existência de horário lectivo completo e exista concordância expressa da escola relativamente à renovação do contrato.** (*negrito nosso*)



A plurianualidade das colocações provocou junto das escolas e da própria administração a necessidade de um trabalho mais rigoroso no apuramento das necessidades e, por outro lado, teve lugar um processo de interiorização e ajustamento dos docentes e das escolas face ao valor da plurianualidade das colocações.

O problema do ajustamento dos quadros não está ainda hoje resolvido. Em 2011 a Assembleia da República aprovou uma resolução através da qual recomenda ao Governo que promova a estabilidade e qualificação do corpo docente nas escolas, procedendo «ao levantamento exaustivo e rigoroso das necessidades permanentes dos recursos docentes do sistema educativo (...)». (Resolução da AR n.º 4/2012).

É necessário ter presente que qualquer organização não pode funcionar devidamente se 80 ou 90 % do seu pessoal não estiver em estabilidade. Uma escola que todos os anos veja mudar 30, 40, ou 50% do seu pessoal não pode ter estabilidade de trabalho e de práticas. Deste modo, para que as escolas tenham um papel a dizer nos processos de recrutamento de docentes, é essencial que se proceda a um efetivo e rigoroso levantamento das necessidades, dotando-as dos docentes necessários. Dado o volume de trabalho que o recrutamento implica, não se pode pedir às escolas que todos os anos procedam ao recrutamento de um número significativo de docentes. Essa necessidade levará, provavelmente, as escolas solicitem à administração que proceda a essa colocação. O prejuízo para as escolas não decorre apenas da falta de tempo para realização dos processos, mas essencialmente do facto de retirarem de lá docentes já acolhidos e aceites pelos alunos e enquadrados nos mecanismos de trabalho da escola.

Apesar do investimento feito a partir de 2006 e de estarmos perante um princípio reconhecido e desejado pelos diferentes intervenientes, em 2012, voltam a ser instituídos mecanismos anuais de aproximação à residência para os docentes dos quadros, bem como a permuta entre os professores contratados<sup>100</sup>. Tendo em conta a data de colocação dos

---

4— A renovação da colocação, incluindo o primeiro ano de contrato, é efectuada dentro dos seguintes limites:

- a) Relativamente ao ano escolar de 2006-2007, com a duração de três anos escolares;
- b) A partir do concurso para o ano escolar de 2009-2010 e seguintes, com a duração de quatro anos escolares».

<sup>100</sup> No DL 132/2012 possibilita-se que «anualmente, e por interesse do próprio, os docentes possam candidatar-se à aproximação à residência habitual num esforço de salvaguarda da compatibilidade entre a vida profissional e pessoal, conjugando -se os interesses dos diversos intervenientes». (*Preâmbulo*).

docentes contratados, próximo do início do ano letivo, e o prazo para a efetivação das permutas, importará perceber se não se fomenta aqui a troca de docentes já com aulas a decorrer. Contrariamente ao que seria desejável, as aprendizagens dos alunos parecem não estar no centro da tomada de decisão em matéria de concurso de docentes.

#### **6.4. A dificuldade na recondução de docentes**

Um dos princípios que melhor pode favorecer a estabilidade do corpo docente consiste na possibilidade de reconduzir os professores que, no ano anterior, lecionaram na escola e que, nos anos seguintes, aí pretendem continuar a trabalhar.

Mesmo que os docentes não pertençam aos quadros, não se conhecem ganhos decorrentes do facto de os docentes sistematicamente, mudarem de escola e os alunos de professor.

Este princípio estava já previsto em 1976. O DL 672/76 procurou regular o concurso estipulando que a colocação de docentes respeitava os critérios habilitacionais, garantindo, em prol dos alunos, a colocação dos docentes mais habilitados. Sempre que as necessidades não pudessem ser superadas por docentes com habilitação profissional podiam ser colocados os docentes provisórios e eventuais, titulares de habilitação própria ou específica. Porém, dentro de cada um destes grupos de professores vigorava sempre uma primeira prioridade, a dos professores que pretendessem ser reconduzidos no mesmo estabelecimento de ensino. (Cf. Art.º 1.º-A).

O DL 262/77 segue idêntico princípio, considerando-se que compete aos conselhos diretivos, tendo por base os critérios estipulados, ordenar os professores profissionalizados que pretendem a sua recondução no mesmo estabelecimento de ensino. (Cf. Art.º 2.º).

Tal como ocorreu com a estabilidade dos docentes também a renovação de contratos foi encarada como uma forma de assegurar um local para trabalhar, ainda que tal acontecesse noutra escola. Os DL 519-T1/79 e o DL 580/80 estipulam a possibilidade de celebração de contratos plurianuais renováveis com docentes titulares de habilitação própria ou integrados em contratos de completamento de habilitações. Para tal, foram criados círculos escolares de que faziam parte os estabelecimentos da mesma região. Neste contexto, um docente podia ver renovado o seu contrato, ainda que mudasse de escola. A renovação não significava a continuidade de trabalho no mesmo estabelecimento de

ensino. A renovação apresentava-se como uma garantia de trabalho com o Ministério da Educação. (Cf. art.º 2.º DL 580/80).

Em 2003, estipula-se a possibilidade de recondução dos professores dos quadros de zona pedagógica, por um período máximo de três anos. Porém, apesar da colocação na mesma escola durante três anos, continuava-se a exigir que o docente fosse candidato todos os anos ao concurso, o que aumenta a complexidade do mesmo. (Art.º 35 a 39 do DL 35/2003). Acresce ainda que, na medida em que este Decreto-Lei vigorou apenas para o concurso relativo aos anos letivos de 2004/05<sup>101</sup> e 2005/2006 a recondução apenas teve lugar durante um ano.

Em 2006, a recondução é assumida na plurianualidade das colocações. O princípio da fixação e manutenção dos docentes sempre que a necessidade se mantivesse aplicava-se também aos professores contratados, prevendo-se a «possibilidade de renovação automática da contratação, até ao limite do novo concurso plurianual, desde que se trate de docente com habilitação profissional, se mantenha a necessidade resultante da existência de horário completo e exista concordância expressa da escola». (*Preâmbulo* do DL 20/2006).

A falta de planeamento e rigor na previsão de necessidades das escolas fundamenta receios, tanto na recondução dos QZPs como na renovação de contratos.

## **7. A complexidade processual**

Os processos de recrutamento, quaisquer que eles sejam, tendem a ser complexos, designadamente ao nível da definição de critérios de seleção e na apreciação rigorosa das candidaturas. Porém, como vimos anteriormente, no recrutamento de professores a complexidade não decorre da aplicação dos critérios de seleção, há longos anos parametrizados e simplificados. De igual modo, a complexidade também não resulta da dificuldade de captação de candidatos. Apesar disso, é um facto que a instabilidade criada

---

<sup>101</sup> Embora publicado em fevereiro de 2003, este diploma, conforme previsto no artigo 66.º, regulou apenas o concurso relativo ao ano escolar de 2004/05 e posteriores. (Cf art. 66, DL 35/2003). Em 2004, ainda antes de ser aplicado, foi alterado pelo DL 18/2004 de 27 de janeiro.

em torno da colocação chega mesmo a comprometer o princípio fundamental de ter os docentes colocados em devido tempo com vista ao início das atividades letivas.

Um dos fatores apontados para a complexidade processual reside na quantidade e diversidade de normativos que regulam a colocação de professores.

Em 1986, o DL 17-C/86, considerava que «a legislação em vigor sobre a mencionada matéria se encontra dispersa por diversos diplomas – e que – é de toda a conveniência, tanto para a Administração como para o administrado, proceder à unificação num único texto legal dos referidos normativos». (*Preâmbulo*).

Em 2003, considera-se que os normativos não evoluíram e apela-se, novamente, a uma «desburocratização e simplificação dos procedimentos de concurso» (*Preâmbulo* DL 35/2003), apontando-se como solução a existência de uma candidatura única. Porém, a solução apresentada não resolve o problema base e que aqui identificamos como um segundo fator inerente à complexidade concursal: o número de concursos ou de momentos de colocação a que um mesmo candidato pode concorrer. Apesar deste desejo de simplificação, com ganhos em termos de desburocratização de processos, manter-se-ão os três momentos distintos de colocação de professores, aos quais os candidatos poderão concorrer com preferências para centenas de escolas.

Um terceiro fator determinante na complexidade processual diz respeito às diferentes tipologias de candidatos existentes, as quais assumem no processo de colocação prioridades também diversas.

A título de exemplo desta complexidade, refira-se que o DL 18/88, que regula o recrutamento para os 2.º e 3.º ciclos e para o ensino secundário, não abarcando a educação pré-escolar e o 1.º ciclo, estipula dez prioridades de colocação para os oponentes à primeira parte do concurso<sup>102</sup> e onze prioridades para os concorrentes à segunda parte do

---

<sup>102</sup> Apresentamos as diferentes prioridades estabelecidas no diploma de 1988, as quais espelham a complexidade inerente ao concurso, e fazendo que os próprios candidatos não consigam, facilmente, enquadrar-se e perceber a prioridade em que concorrem.

«Art. 6.º - 1 - Os candidatos referidos em cada uma das alíneas do artigo anterior serão ordenados nas prioridades a seguir indicadas:

Primeira prioridade:

Os candidatos incluídos nas alíneas a), b), c) ou d).

Segunda prioridade:

concurso<sup>103</sup>. Acontece ainda que estas prioridades estão em muitos casos sujeitas a um conjunto de condições que aumentam a complexidade da sua aplicação. Acresce que estas

---

Os candidatos incluídos na alínea f) que, como profissionalizados, foram colocados na 1.ª fase do concurso para 1987-1988 regulado pelo Decreto-Lei n.º 75/85, de 25 de Março, com a nova redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 50-A/87, de 29 de Janeiro.

Terceira prioridade:

Os candidatos incluídos na alínea e).

Quarta prioridade:

Os candidatos incluídos na alínea f) que, estando colocados como profissionalizados à data da abertura do concurso, não se encontram nas condições da segunda prioridade; estes professores só têm direito a esta prioridade no concurso para o ano escolar de 1988-1989.

Quinta prioridade:

Os candidatos incluídos na alínea g) que se encontrem em contratação plurianual e que concorram pelo menos a uma zona e a grupo, subgrupo, disciplina ou especialidade para que possuem habilitação própria.

Sexta prioridade:

Os candidatos incluídos na alínea g) que em 30 de Setembro de 1987 possuam dois ou mais anos de serviço oficial ou equiparado e que se candidatem na situação de vinculados.

Sétima prioridade:

Os candidatos incluídos na alínea f) mas que não estão nas condições das segunda e quarta prioridades.

Oitava prioridade:

Os candidatos incluídos na alínea g) que em 30 de Setembro de 1987 possuam pelo menos um ano de serviço docente oficial ou equiparado, prestado como portadores de habilitação própria, mas menos de dois anos e que se candidatem na situação de vinculados.

Nona prioridade:

Os candidatos incluídos na alínea g) não considerados nas anteriores prioridades e que se candidatem na situação de vinculados.

Décima prioridade:

Os candidatos incluídos na alínea g) cuja situação não se enquadre em nenhuma das anteriores prioridades e que em 30 de Setembro de 1987 possuam dois ou mais anos de serviço docente oficial ou equiparado.

(...) (DL n.º 18/88).

103 Art. 42.º - 1 - Na segunda parte do concurso previsto neste diploma os candidatos serão ordenados segundo as seguintes prioridades:

Primeira prioridade:

Candidatos nas condições da segunda prioridade definida no artigo 6.º que não obtiveram colocação na primeira parte do concurso ou que a ela não se candidatarem considerados em grupos, subgrupos, disciplinas ou especialidades para que possuam habilitação profissional.

Segunda prioridade:

Professores do quadro com nomeação provisória colocados, nos termos deste diploma, na segunda parte do concurso imediatamente anterior que não obtiveram colocação na primeira parte do concurso.

Terceira prioridade:

Candidatos à primeira parte do concurso na quarta prioridade definida no artigo 6.º deste diploma e que nela não obtiveram colocação.

Quarta prioridade:

Candidatos professores do quadro com provimento definitivo casados com funcionários ou agentes do Estado e dos corpos administrativos ou com militares que, ao abrigo da preferência conjugal, requeiram a sua colocação nos termos do presente diploma.

Quinta prioridade:

Candidatos à primeira parte do concurso na sexta prioridade definida no artigo 6.º deste diploma que nela não obtiveram colocação considerados em grupos, subgrupos, disciplinas ou especialidades para que possuam habilitação própria.

Sexta prioridade:

Candidatos cuja situação seja a definida na alínea f) do artigo 5.º deste diploma que não se incluem nas prioridades anteriores considerados em grupos, subgrupos, disciplinas ou especialidades para que possuam habilitação profissional.

Sétima prioridade:

Candidatos à primeira parte do concurso na oitava prioridade definida no artigo 6.º deste diploma que nela não obtiveram colocação considerados em grupos, subgrupos, ou especialidades para que possuam habilitação própria.

Oitava prioridade:

Candidatos à primeira parte do concurso na nona prioridade definida no artigo 6.º deste diploma que nela não obtiveram colocação considerados em grupos, subgrupos, disciplinas ou especialidades para que possuam habilitação própria.

Nona prioridade:

Candidatos incluídos na quinta, sétima ou oitava prioridades do presente artigo que não obtenham colocação na segunda parte como portadores de habilitação própria e ainda os docentes incluídos na alínea b) do artigo 41.º considerados, uns e outros, em grupos, subgrupos, disciplinas ou especialidades para que possuam habilitação suficiente.

Décima prioridade:

Candidatos cuja situação seja a prevista na alínea g) do artigo 5.º deste diploma que não se incluem em qualquer das anteriores prioridades definidas neste artigo considerados em grupos, subgrupos, disciplinas ou especialidades para que possuam habilitação própria.

Décima primeira prioridade:

Candidatos previstos na prioridade anterior considerados em grupos, subgrupos, disciplinas ou especialidades para que possuam habilitação suficiente.

2 - A segunda prioridade referida no número anterior só se aplica no concurso a realizar para os anos lectivos de 1989-1990 e seguintes.

3 - Os docentes referidos na alínea b) do artigo 41.º deste diploma mantêm o direito de concorrer com aquela habilitação à segunda parte do concurso previsto neste decreto-lei se se integrarem, pelo menos, numa das alíneas seguintes:

a) Concorrerem a todas as escolas de, pelo menos, uma zona ao grupo, subgrupo, disciplina ou especialidade em que estão colocados;

b) Serem colocados na segunda parte do concurso.

4 - Aos docentes previstos na alínea a) do número anterior que não obtiverem colocação será atribuído serviço nos termos a definir no despacho normativo a que se refere o artigo 67.º deste diploma.

prioridades vão, ao longo do tempo, sendo objeto de constantes alterações o que diminui a sua capacidade de fixação e de interiorização por parte dos diferentes candidatos.

Também como exemplo da complexidade inerente aos processos de mobilidade, veja-se um extrato do preâmbulo do DL 35/2003:

«a transferência passa a poder efectuar-se através da escolha entre quadros de escola, entre quadros de zona pedagógica ou de quadros de escola para quadros de zona pedagógica ou destes para aqueles, o que traduz um alargamento de possibilidades e, desse modo, a possibilidade de compatibilizar a gestão do sistema educativo com as necessidades da vida pessoal dos docentes». (*Preâmbulo*).

A necessidade de permitir que os candidatos possam concorrer às escolas que pretendam faz com que cada candidato possa manifestar preferências de colocação para 100 escolas, 50 concelhos e todos os códigos dos quadros de zona pedagógica (23 em 2009). (Art.º 12, DL 51/2009).

A conjugação, num mesmo procedimento de todos estes fatores, designadamente preferências dos candidatos, prioridades de colocação e respeito pela regra de recuperação automática de vagas, transforma o concurso num processo pesado e complexo de operacionalizar, onde o mínimo lapso destrói um “castelo” que se pretende assente no máximo rigor e respeito pelas regras.

As aplicações eletrónicas de suporte aos concursos e os meios de comunicação eletrónica, com as escolas e com os candidatos, permitiram simplificar os procedimentos, «promovendo o suprimimento de formalidades burocráticas dispensáveis e a uniformidade de critérios interpretativos, norteado por evidentes objectivos de celeridade e desburocratização do processo». (*Preâmbulo* do DL 20/2006).

A hiper-regulamentação para prever todas as situações, conforme os princípios do Estado-providência, e o facto de os normativos serem espaços de afirmação dos interesses dos atores envolvidos, implica a existência de regulares alterações, ainda que seja a troca da alínea a) com a alínea b), o que impede a necessária celeridade e robustez do processo de colocações.

---

5 - Os docentes que não dêem cumprimento à alínea a) do n.º 3 e não forem colocados perdem o direito de, no concurso seguinte, concorrer na qualidade de, apenas, portadores de habilitação suficiente» (DL18/88 – *Negrito nosso*).

## 8. O recrutamento de docentes como arena política

Desde que o Estado chamou a si a responsabilidade de proporcionar o acesso à educação escolar à generalidade dos cidadãos que a questão da colocação de professores acentuou a sua presença na agenda das políticas educativas.

Uma rápida leitura dos programas dos diferentes governos no pós 25 de Abril permite-nos constatar que praticamente todos os governos se referem à política de recrutamento de docentes, o que testemunha a sua importância nas políticas públicas de educação.

**Quadro 2 – O recrutamento de docentes nos programas de governo**

<b>Identificação dos Governos Constitucionais</b>	<b>Extrato do programa de governo relativo ao recrutamento de docentes</b>
I	«(...) Impõe-se, para isso, solucionar problemas urgentes - colocação de professores, gestão escolar, instalações e equipamentos, programas e livros de texto (...).».
II	«Realização anual programada de todos os concursos de colocação de docentes do ensino básico e secundário, com garantia de início regular do ano escolar, aperfeiçoando os esquemas já existentes».
III	«Em sequência da acção do I e II Governos Constitucionais, irá prosseguir-se e ampliar-se uma política concertada de formação e gestão, com especial preocupação para o problema da profissionalização dos professores e consequente minimização e desdramatização das actividades de concursos».
IV	«Serão estudadas e postas em execução medidas que permitam a colocação oportuna dos docentes nos diversos estabelecimentos de ensino.»
VI	«A unificação dos grupos docentes e a flexibilização dos quadros será prosseguida e os métodos de colocação e contratação simplificados e desburocratizados».
X	«Procurar-se-á igualmente, antecipar significativamente o termo dos concursos de colocação, de modo que, em conjunção com os incentivos à colocação dos docentes, se consiga programar mais atempadamente o arranque e desenvolvimento do ano escolar».
XII	«Na mesma linha de actuação será prosseguida a política de estabilização, valorização e dignificação do pessoal docente e não docente, ao mesmo tempo que será desenvolvido um sistema de acompanhamento do desempenho do sistema educativo nacional, que fundamente as alterações necessárias para aumentar a sua eficiência e qualidade e assegurar a racionalização na utilização dos recursos».
XIV	«Revisão negociada do sistema de colocação de educadores e professores, privilegiando a estabilidade dos docentes, no quadro do desenvolvimento dos projectos educativos dos estabelecimentos de educação e de ensino;»



Identificação dos Governos Constitucionais	Extrato do programa de governo relativo ao recrutamento de docentes
XV e XVI <sup>104</sup>	«valorizar e fazer respeitar o estatuto do docente, prestigiar a profissão e consolidar as condições de estabilidade, motivação e de formação necessárias para ganhar os desafios de uma sociedade em constante mutação;» «O aperfeiçoamento do actual modelo de recrutamento, vinculação e gestão dos recursos humanos, de modo a seleccionar os mais competentes em termos pedagógicos e científicos, bem como a reduzir o considerável número de docentes sem carga lectiva atribuída e o excessivo número de destacamentos e requisições;»
XVII	«A estabilização do corpo docente das escolas, permitindo a constituição de equipas educativas, e o reforço das competências de cada escola na gestão do seu pessoal docente são objectivos muito importantes, ainda por cumprir. Infelizmente, o processo de colocação de professores <b>no anterior ano lectivo foi caótico</b> . A prioridade do Governo será, necessariamente, estabilizar de novo o sistema de colocação, revendo a legislação nos pontos críticos para essa normalização e aproveitando mecanismos, como a ordem das prioridades de destacamento e a recondução, que possam induzir, por si mesmos, menor mobilidade dos docentes. Mas reforçaremos de imediato os instrumentos de utilização positiva dos professores sem horário lectivo atribuído; e, ainda durante a próxima legislatura, introduziremos medidas que permitam descentralizar gradualmente (para as escolas individualmente ou em agrupamento por áreas ou municípios) o sistema de recrutamento e colocação por concurso público e obedecendo a exigências comuns estabelecidas, acompanhando e avaliando acções-piloto neste domínio» ( <i>negrito nosso</i> ).

Num contexto de inexistência de docentes com habilitação profissional em número suficiente e de uma diminuta rede de escolas para fazer face ao aumento da procura, o recrutamento de professores foi sendo influenciado e condicionado pelas políticas de formação profissional dos docentes,<sup>105</sup> pelo planeamento da rede escolar e pelo desenvolvimento da carreira docente. Facilmente se constata que muitas das opções tomadas em sede de recrutamento, como exemplificamos a seguir, têm por objetivo a regulação da rede escolar, da formação profissional ou da carreira docente.

O DL n.º 35/88 concebe um quadro distrital de vinculação de professores e educadores e regula o concurso desses docentes, determina que «sempre que uma escola

<sup>104</sup> O programa do XVI Governo Constitucional é muito idêntico ao do XV Governo. Como se diz naquele documento «O programa do XVI Governo Constitucional que agora se apresenta à Assembleia da República assenta na continuidade das políticas desenvolvidas pelo XV Governo Constitucional.

A legitimidade democrática que lhe dá origem é a mesma. A maioria parlamentar permanece intacta. O compromisso com os eleitores não se altera». in: Programa do XVI Governo Constitucional, disponível em <http://www.portugal.gov.pt/media/464054/GC16.pdf>

<sup>105</sup> Desde 1980, o Ministério da Educação desenvolveu um processo de profissionalização em exercício tendente a superar a condição de provisórios de grande número de professores. (Cf. *Preâmbulo* do Decreto-Lei n.º 150-A/85, de 8 de Maio).

deixar de ter frequência superior a dez alunos, será o funcionamento da mesma suspenso, salvo casos excepcionais, a fundamentar em despacho do director escolar» (Artigo 70º, ponto 3).

Ainda relativamente à rede escolar, já mais recentemente, no DL 51/2009, de 27 de fevereiro, é dito que

«os docentes com a categoria de professor colocados em agrupamento de escolas ou escola não agrupada, em razão do reordenamento da rede escolar, por extinção, fusão ou reestruturação de estabelecimentos de educação ou de ensino, ocorridas entre os anos lectivos de 2006 - 2007 e 2008 - 2009, são automaticamente integrados nos lugares da categoria de professor dos quadros desses agrupamentos de escolas ou escolas não agrupadas». (Artigo 4.º, n.º 4).

Também o DL n.º 580/80, de 31 de dezembro, é ilustrativo da diversidade de questões que se colocam no recrutamento de professores quando refere:

«Com o Decreto-Lei n.º 519-T1/79, de 29 de Dezembro, pretendeu o Ministério da Educação e Ciência fundamentalmente: (...) Assegurar de forma eficaz e a curto prazo a **profissionalização dos docentes**, fazendo-a coincidir com a vigência e duração do contrato; Contribuir para a criação de reais igualdades de acesso ao ensino, **descentralizando a formação de pessoal docente** e indo, assim, ao encontro das necessidades das zonas mais carecidas do País; Lançar as bases de um verdadeiro sistema de formação contínua; (...). (Preâmbulo) (Negrito nosso).

Uma outra referência clara aparece-nos no preâmbulo do DL n.º 18/88, de 21 de janeiro, quando se diz que «por este diploma estabelecem-se princípios tendentes a propiciar uma maior estabilidade profissional dos docentes com dois ou mais anos de serviço e, ao mesmo tempo, **criam-se condições adequadas ao completamento da sua formação psicopedagógica**». (Preâmbulo) (Negrito Nosso).

Os efeitos das políticas de recrutamento influenciam não só os professores e as suas famílias, mas também os encarregados de educação, podendo dizer-se que a generalidade dos cidadãos não é alheia às dificuldades inerentes à colocação de professores. Esta abrangência faz com que o recrutamento de docentes seja um espaço apetecível de combate político e de afirmação e legitimação da intervenção de diversos atores. Daí que surjam diversas iniciativas que visam manter na agenda anual as políticas de recrutamento de professores já que elas abrem espaços, dão sentido à existência e intervenção de alguns atores. A disputa existente em 2006 sobre a plurianualidade das colocações inseriu-se também neste objetivo.

Os normativos são também um instrumento ao serviço do combate político-partidário. No DL 581/80, de 31 de dezembro, diz-se que “é notória e do conhecimento público a melhoria que se tem verificado em termos de colocação de professores. Essa situação decorreu, como é natural, da experiência que foi sendo adquirida e da própria testagem do processo.”

O preâmbulo do DL 35/2003 é crítico face ao governo anterior, considerando que

«A revisão do actual regime jurídico dos concursos (...) constitui, pois, tema da maior pertinência e urgência naquilo que constitui **mais uma reforma**, com dimensão **estrutural**, no âmbito do sistema educativo português. (...) o regime jurídico dos concursos dos educadores e dos professores até agora em vigor **está eivado de complexidades procedimentais** que geram ineficiências graves, falta de transparência e diferenciações de oportunidades entre docentes dos diversos níveis e graus de ensino (...). **Seis** diplomas legais, publicados entre 1993 e 2001, introduziram diversas outras alterações neste regime, o que contribuiu para **agregar a complexidade intrínseca dos procedimentos**, bem visível na necessidade de utilização de seis formulários diferentes e na multiplicidade de fases processuais exigidas (...)». (*Negrito nosso*).

Por seu lado, no DL 20/2006, de 31 de janeiro, constata-se que apesar das alterações pontuais que foram sendo introduzidas ao DL 35/2003, «(...) a conformação do modelo concursal vigente não reflecte, porém, **especiais preocupações ou condicionalismos de estabilidade em relação à concretização dos objectivos que prossegue**». (*Preâmbulo*) (*Negrito nosso*).

São estes alguns dos aspetos que contribuem para que o processo de recrutamento de professores tenha sido sempre uma área de preocupação nas políticas educativas contribuindo para uma proliferação de normativos, alguns dos quais com o objetivo de sistematizarem a legislação dispersa – como os Decretos-Leis n.º 580 e 581/80, de 31 de dezembro – quando de facto, como vimos, os aspetos essenciais de qualquer modelo de recrutamento – apuramento de vagas e critérios de hierarquização e seleção dos candidatos é de uma estabilidade tal que pode levar-nos a pensar que se encontrou a fórmula certa.

Quando, em 1985, com o Decreto-Lei n.º 150-A/85, de 8 de Maio, o ME colocou nas instituições de ensino superior a responsabilidade pela profissionalização e quando em 2003 se iniciou um processo de restrição de acesso aos quadros de docentes que não possuísem habilitação profissional, o processo de concurso de professores entrou num sistema de rotina, de rigor e qualidade reconhecida pelos diferentes intervenientes.

### SECÇÃO III – O RECRUTAMENTO DE DOCENTES NO CONTEXTO INTERNACIONAL<sup>106</sup>

A melhoria da qualidade dos sistemas educativos é um desafio transversal aos diferentes países que, cada vez mais, identificam um efeito causal entre a educação e o desenvolvimento económico e tecnológico. Os países que mais rapidamente conseguiram generalizar a educação escolar a toda a população centram-se agora em processos de melhoria que lhes permitam ter um serviço educativo de excelência. É este desafio que, hoje em dia, faz com que as escolas e os diferentes sistemas educativos procurem atrair e recrutar os melhores professores, investindo também na capacidade de construírem e manterem equipas de docentes altamente preparadas e comprometidas com o serviço educativo.

Como defende Eric Hanushek (2008),

«(...) a qualidade do ensino nunca foi tão relevante para o crescimento dos países. Isso porque, em sociedades altamente tecnológicas, a produtividade passou a depender ainda mais das habilidades desenvolvidas na escola. (...) Para competirem globalmente, esses países precisam de um exército de pessoas com altíssima capacidade cognitiva».

Porém, defende o mesmo autor, que este efeito só é relevante quando a educação é de bom nível, já que a massificação do ensino, por si só, tem um efeito diminuto no desenvolvimento económico.

A exigência de bons profissionais entre os docentes não se coloca apenas ao nível de um ensino mais especializado e que procura resultados de excelência. Com a massificação do ensino e o acesso à escola de toda a população torna-se necessário, também ao nível da educação básica, ter profissionais altamente preparados que consigam fazer com que os alunos menos motivados e provenientes de contextos desfavoráveis sejam capazes não apenas de adquirir competências básicas, mas também de pensar criticamente, criar e resolver problemas complexos. Daí que «só professores muito experientes e hábeis

---

<sup>106</sup> Tendo em conta a necessidade de sermos sintéticos, tomamos por referência dois estudos:

EURYDICE (2004) e OCDE (2006).

O estudo da rede EURYDICE (2004) analisa a situação de diferentes países. Os dados disponibilizados têm por referência o ano de 2000/01, sendo que a informação histórica se reporta aos últimos 25 anos. (p. 15).

sejam capazes de responder adequadamente às necessidades dos alunos podendo levá-los a obter sucesso em metas desafiadoras de aprendizagem» (Darling-Hammond & Berry, 1999, p. 2).

Neste processo de melhoria dos sistemas educativos, a seleção de professores assume um papel importante, considerando-se, como veremos, que a possibilidade de, em autonomia, as escolas recrutarem os seus docentes permite ganhos em termos da qualidade do serviço prestado.

## **1. O planeamento de necessidades**

O levantamento de necessidades de docentes pode ocorrer num momento imediatamente anterior à realização do recrutamento, ou ser consequência de todo um trabalho de planeamento, no tempo, das futuras necessidades. Neste planeamento que pode ser de curto, médio e longo prazo<sup>107</sup> são tidos em conta: a idade dos docentes; a idade de aposentação; o número de alunos matriculados; a previsão de anos que os alunos permaneceram no sistema educativo.

Alguns países, 17 segundo a EURYDICE, realizam estudos de levantamento de necessidades, os quais permitem regular também a oferta de cursos de formação de professores. Procura-se, assim, garantir um equilíbrio entre a oferta e a procura (EURYDICE, 2004).

Estes diferentes estudos podem ser feitos, de modo específico, para o âmbito da educação, em regra da responsabilidade da autoridade governativa, ou serem incluídos em estudos mais genéricos sobre o mercado laboral.

A importância da ligação ao mercado de trabalho faz com que na Suécia se distribua anualmente um questionário a um conjunto de empresários, procurando, assim, perceber como será o futuro do mercado de emprego.

«A estes empresários pergunta-se-lhes se contrataram trabalhadores com determinada habilitação e se o número de solicitações corresponde a uma situação

---

<sup>107</sup> A previsão temporal destes estudos é variável de país para país, existindo situações de curto prazo, até cinco anos - Lituânia (três anos), Letónia (quatro anos); de médio prazo, de cinco a dez anos, - França e Estónia (cinco anos), Portugal e Suécia (de cinco a dez anos); de longo prazo, acima dos 10 anos - Dinamarca e Islândia. Existem ainda algumas situações mistas, com previsões de longo e de prazo mais imediato (EURYDICE, 2004, p. 45).

de escassez ou de excedente ou a um equilíbrio entre a oferta e a procura. Pedese-lhes ainda que realizem uma estimativa das necessidades para os próximos três anos e publicam-se os resultados dos dez anos anteriores» (EURYDICE, 2004, p. 47).

Na Áustria, não existe uma política de planificação nacional, mas ao nível provincial (*Länder*) há organismos que supervisionam a evolução da oferta e da procura. «No âmbito nacional, o ministério informa os estudantes que finalizam a Educação Secundária sobre a futura situação do mercado laboral para que conheçam as suas perspetivas profissionais» (EURYDICE, 2004, pp. 47- 48).

A não existência deste tipo de planeamento tem levado, juntamente com as crescentes dificuldades no exercício da profissão, a situações de carência de professores em determinados países, com incidência em algumas áreas disciplinares e, noutros casos, a um excesso de professores face às necessidades dos sistemas educativos.

Para fazer face a situações de carência de professores, alguns países têm implementado estratégias de dignificação da carreira docente, as quais passam por campanhas “publicitárias” que visam aliciar os alunos a frequentar cursos de formação de professores, promovendo assim a imagem da profissão docente<sup>108</sup>.

Em Portugal, tal como noutros países, em que a procura de emprego docente é superior à oferta, não tem sido necessário o recurso a este tipo de incitamentos. No entanto, é objeto de crítica o facto de não existirem estudos que permitam regular a oferta de cursos de formação de professores, o que também contribui para o aumento das taxas de desemprego entre os candidatos à docência<sup>109</sup>. Em setembro de cada ano, após a publicação

---

<sup>108</sup> A Holanda lançou em 1999 uma campanha de três anos, a qual colocava uma ênfase especial na variedade de um dia de trabalho de um docente numa escola, bem como na sua capacidade de autonomia. Em França, em 2001, houve uma campanha similar com a mensagem: “professeur, et si l’avenir c’était vous? A mensagem usada no Reino Unido (Inglaterra y Gales) enfatiza a diversidade de competências que requer um docente e a diversidade de um dia de trabalho. Em Outubro de 2000, o Reino Unido (Inglaterra y Gales), lançou uma campanha com o slogan “Those who can, teach”. Na comunidade francesa da Bélgica, na Dinamarca, Espanha e no Reino Unido (Escócia) foram também lançadas campanhas similares com vista ao reconhecimento e estímulo da função docente. (EURYDICE, 2004, p. 118).

<sup>109</sup> Eduardo Anselmo de Castro, coordenador de um estudo de análise prospetiva, até 2020, do mercado de trabalho na área da docência do ensino pré-primário, básico e secundário em Portugal, considera que «os cenários não são animadores: o mais realista aponta para um excedente de quase cem mil professores e o mais pessimista para 150 mil num prazo de apenas quinze anos».

Questionado sobre as razões que, na sua opinião, fizeram com que haja hoje uma tão elevada taxa de desemprego na classe docente, responde:

«Penso que o motivo para o elevado índice de desemprego actualmente verificado na classe docente parte do excedente de professores presentes no sistema.

dos resultados do concurso de colocação de professores, surgem as críticas pelo facto de não existir qualquer tipo de planeamento, o que faz aumentar o número de desempregados.

## **2. Processos e critérios de seleção de professores**

Os processos de seleção de professores e a entidade responsável pela sua implementação influenciam o tipo de critérios adotados.

A dimensão do processo, decorrente do número de escolas e do número de candidatos, influencia a opção sobre os critérios a utilizar e a definição da autoridade responsável, sendo que a opção decorre sempre da organização política e administrativa de cada país. Podemos dizer que há uma influência mútua, entre dimensão, critérios e entidade responsável.

Ao apresentarmos o tipo de intervenção da administração nos procedimentos de recrutamento de professores, distinguimos três níveis:

Um mais centralizado, assumido pelo governo central (Ministério da Educação), ou pelas autoridades administrativas que em cada região representam a administração. Exemplo do caso dos ministérios das três comunidades linguísticas belgas; dos Ministérios dos 16 *Länder* da Alemanha; ou os governos das comunidades autónomas em Espanha, etc.

---

A partir da década de 70, o número de alunos inscritos no sistema educativo cresceu muito, por força da implementação da escolaridade mínima obrigatória, e o número de professores teve, naturalmente, de acompanhar esse crescimento. A procura gerou oferta e, nesse processo, foram abertos inúmeros cursos de formação de professores, nomeadamente no âmbito do ensino superior particular, sem que houvesse qualquer tipo de controlo do número de estudantes que neles se inscreviam.

Essa relação foi tendo algum equilíbrio enquanto o número de alunos foi crescendo. Porém, quando ele começou a estabilizar e mesmo a decrescer, a oferta de formação de professores manteve-se, gerando uma situação de ruptura em relação às necessidades efectivas do sistema educativo».

Considera ainda que a situação podia ter sido acautelada,

«fazendo previsões sobre as necessidades e agindo em função delas. A actual disfunção existente entre a procura e oferta de professores foi resultado da falta de planeamento prospectivo ao longo dos anos no sistema educativo, sendo necessário actuar para que esse rácio se volte a ajustar.

O actual sistema deixou de se auto-regular e gerou um completo descontrolo, pelo que é fundamental planear a longo prazo a formação de recursos humanos na área da docência». (Castro, 2006).

Um segundo nível, corporizado por uma autoridade intermédia<sup>110</sup> - regional, municipal<sup>111</sup>, intermunicipal/distrital – que, à semelhança das Direções Regionais de Educação no sistema português, operacionalizam as decisões tomadas pela administração central;

Um terceiro nível, mais descentralizado em todos os países, assumido pelas escolas e pela sua direção.

---

<sup>110</sup> As autoridades intermédias podem corresponder a um governo local ou secções administrativas locais que dependem de uma autoridade superior. «A maioria dos países conta com secções administrativas ministeriais que se ajustam a sistema muito centralizado, como o caso da França, onde a autoridade máxima (o ministério decide o número de lugares a concurso e os candidatos que têm de ser nomeados) e a autoridade intermédia (o reitor da academia é responsável por designar postos docentes para os candidatos nomeados) partilham responsabilidade em matéria de contratação». (EURYDICE, 2004, p. 64).

<sup>111</sup> «Na Eslováquia, os departamentos dos diferentes distritos e regiões constituem a primeira e a segunda autoridade responsável da administração pública respetivamente. Noutros países, como no Reino Unido (Escócia) e nos Países Nórdicos, as autoridades locais ou os conselhos municipais desempenham um importante papel em assuntos educativos. No Reino Unido, (Inglaterra, Gales e Irlanda do Norte) a responsabilidade de contratação do professorado recai fundamentalmente no centro educativo, com alguma implicação das autoridades locais». (EURYDICE, 2004, p. 64).



O quadro a seguir apresentado sintetiza a informação sobre o responsável pelo procedimento de recrutamento, sobre o tipo de procedimento adotado e sobre os critérios mais utilizados em cada país.

**Quadro 3 – Responsáveis, procedimentos e critérios na seleção de docentes**

Entidade Responsável	Procedimentos de recrutamento				Critérios mais utilizados
	Concursos públicos centrais	Lista de candidatos	Processo de seleção aberto		
Máxima autoridade educativa	Grécia; Espanha; França; Itália; Luxemburgo; Portugal; Malta.	Bélgica - Comunidade francesa Bélgica - comunidade germânica; Alemanha; Áustria; Chipre.			Classificações da formação inicial. Classificações em provas promovidas pelos sistemas educativos; Classificações de estudos após a formação inicial; Etc.
Autoridade intermédia	Roménia.	Áustria.	Bélgica – comunidade francesa; Bélgica – comunidade flamenga; Alemanha; Finlândia;	Escócia; Noruega; Estónia.	Critérios identificados pela entidade responsável, com garantia de respeito por regras universais; Formações adquiridas; Competências relacionais;
Escola			Bélgica Comunidade francesa; Bélgica Comunidade flamenga; Irlanda; Países Baixos/Holanda; Suécia; Reino Unido (Inglaterra/Gales/Irlanda do Norte).	Bulgária; República Checa; Letónia; Lituânia; Hungria; Polónia; Eslovénia; Eslováquia.	Especializações; Formação em línguas; Formações em TIC Experiência profissional; Experiência na mesma escola; Etc.

Fonte: (EURYDICE, 2004, p. 65) *adaptado*.

Numa leitura abrangente fica explícito que a maior parte dos países tem processos descentralizados de recrutamento dos professores.

É notório que os países situados mais a sul da Europa - Grécia, Espanha, Itália, Portugal, Malta - optam por concursos públicos centrais operacionalizados pela administração, aqui entendida como os serviços centrais do Ministério da Educação.

Há um grupo de países onde esta responsabilidade é das autoridades intermédias, tendo em conta a sua organização administrativa, casos das comunidades da Bélgica, da Alemanha, Finlândia, UK (Escócia), Noruega e Estónia.

Os países do norte e do leste da Europa tendem a fixar essa competência nas escolas, ainda que também outros países o façam principalmente em processos de substituição temporária de professores.

O tipo de intervenção pode ser ainda determinado pelo modelo de recrutamento a implementar.

## **2.1. Concursos públicos centrais**

Os concursos públicos têm a vantagem de abranger todas as escolas do país e permitir o acesso à generalidade dos candidatos interessados. Nestes casos, os processos tendem a ser impessoais e demasiado genéricos abrindo espaços às dúvidas sobre a possibilidade de selecionar os professores mais adequados face à necessidade das escolas. Por outro lado, como também refere a OCDE, são diminutas as possibilidades de estes docentes estabelecerem compromissos com as escolas.

Num relatório de *background* elaborado na Alemanha é dito que «a designação de pessoal a partir de uma agência central atende cada vez mesmo as necessidades das escolas e também dos candidatos às posições docentes e mostra-se insuficiente para atingir a meta de satisfazer as escolas» (OCDE, 2006, p. 160).

Estes concursos podem ocorrer antes de os candidatos concluírem a sua formação (caso da França e Luxemburgo), ou, como acontece na generalidade dos países, após a conclusão do processo formativo.

Em Portugal, houve períodos em que os alunos dos cursos de formação de professores que se encontrassem no último ano do curso podiam candidatar-se à docência, antes de concluírem a sua formação. A candidatura efetuava-se em fevereiro, sendo confirmada, em julho, após a conclusão do respetivo curso<sup>112</sup>. Com o aumento do número de candidatos à docência e a possibilidade de os recém finalistas poderem aceder aos mecanismos de contratação de escola, os quais ocorriam depois de terminado o seu período de formação, essa possibilidade deixou de estar disponível, porque desnecessária, no concurso nacional.

Os concursos nacionais são também influenciados pelos processos de conclusão da formação e pelas provas que alguns países implementam de acesso à profissão. Por exemplo,

«no Luxemburgo, a seleção também se realiza mediante concurso de acesso ao chamado período probatório. Ao finalizar este período organiza-se um exame final. Não se trata de uma oposição no sentido estrito, mas de uma avaliação final que se realiza ao concluir a formação do professorado». (EURYDICE, 2004, p. 67).

Em diferentes países, este período probatório ou também designado de indução faz parte do próprio processo de recrutamento.

«em 20 dos 25<sup>113</sup> sistemas com informações relevantes adotam períodos de experiência para professores principiantes (...). Em 16 desses países, o período de experiência começa quando o professor começa a trabalhar. Em outros quatro<sup>114</sup> esse período faz parte da educação inicial, pelo menos para alguns professores» (OCDE, 2006, p. 155).

Na Roménia, os novos candidatos que completaram a formação pedagógica realizam um período probatório de dois anos, após o qual têm um exame designado “definitivat”. Se obtiverem um resultado satisfatório neste exame podem ser opositores a um lugar definitivo numa escola.

---

<sup>112</sup>«2 - Para efeitos de contratação cíclica, são ordenados numa 6ª prioridade, após as prioridades definidas no artigo 13º, os indivíduos que no ano lectivo anterior àquele a que respeita o concurso tenham adquirido habilitação profissional, os quais formalizam a respectiva candidatura nos termos estabelecidos no aviso de abertura». (Art. 43.º DL 20/2005).

Estas candidaturas permitiam assim que um candidato com a formação concluída não tivesse que aguardar um ano sem trabalhar, podendo ser opositor aos concursos para satisfação das necessidades transitórias.

<sup>113</sup> Não existe em 5 países: Bélgica (comunidade francesa), Chile, Coreia, Holanda e Irlanda do Norte.

<sup>114</sup> Áustria, Bélgica (Comunidade flamenga), Canadá (Quebec) e França.

Em regra, nestes países a aprovação no período experimental não garante o acesso a uma posição permanente é necessário que haja ainda uma vaga disponível. Em Portugal o período probatório ocorria no primeiro ano em que o candidato obtinha um lugar de quadro. Dado que, geralmente, os professores exerciam funções durante vários anos, antes de obterem um lugar de quadro, o período probatório, na sua componente de prova e de aprendizagem, deixou de ter relevância, daí que, embora instituído em 1990 (DL n.º 139-A/90), a sua regulamentação e efetiva implementação apenas ocorreu em 2009. No final desse ano de exercício, a nomeação provisória do docente converte-se em nomeação definitiva.

Ainda em 2009 (DL n.º 270/2009, de 30 de setembro), foi prevista a possibilidade da antecipação do período probatório para o primeiro ano de exercício de funções na qualidade de professor contratado, procurando dar-se sentido à sua existência, aproximando-o de um ano de indução à profissão e às dinâmicas da escola onde o docente trabalha.

## **2.2. Lista de candidatos**

A lista de candidatos é um mecanismo elaborado pela autoridade educativa tendo por referência os candidatos a uma determinada necessidade em cada uma das escolas.

Na Alemanha, «esta lista abrange todos os postos docentes de um *Land* específico e o ministério da educação de cada *Land* (...). Na Áustria, o chamado *Landesschulbehörde* (conselho regional) é responsável pela elaboração da lista para ambos os tipos de escolas» (EURYDICE, 2004, p. 70).

Na Bélgica – comunidade francófona e germânica – contrata-se o pessoal a partir de uma lista onde estão ordenados os candidatos com pelo menos 240 dias de serviço, mediante a aplicação de determinados critérios, como o número de anos de serviço. Nestas contratações é valorizada a permanência de um docente na mesma escola. Os candidatos podem ter um estatuto designado “temporal”, que garante uma contratação para suprir uma necessidade na mesma escola durante vários anos consecutivos. «Na comunidade francesa os candidatos podem solicitar, em certas circunstâncias, o estatuto de “prioridade temporal”, especialmente depois de ter trabalhado durante dois anos na mesma escola ou setor» (EURYDICE, 2004, p. 70). Esta prioridade pode levar à atribuição de um lugar nessa

escola. Estes processos valorizam a ligação do professor à escola evitando constantes mudanças de escola.

Em Chipre, «a Comissão do Serviço de Educação (órgão constitucional superior designado pelo presidente da república por um período de seis anos) elabora listas independentes para cada área do currículo» (EURYDICE, 2004, p. 71). Na Grécia, a lista é elaborada pelo Ministério da Educação Nacional.

Os critérios para a elaboração destas listas variam de país para país e mesmo dentro das comunidades pertencentes ao mesmo país.<sup>115</sup>

### **2.3. Processo de seleção aberto**

Um terceiro modelo é designado por seleção aberta e é utilizado pela maioria dos países objeto de estudo pela EURYDICE. Também a OCDE, tendo por referência um universo mais alargado, constata que «em dois terços dos países, os professores do setor público são empregados por uma autoridade educacional local ou municipal, ao passo que em sete países - Austrália, Áustria, Coreia do Sul, França, Grécia, Israel e Itália – o empregador é uma autoridade governamental central ou regional» (OCDE, 2006, p. 154).

A própria designação de processo de seleção aberto remete para a existência de procedimentos diversificados e autónomos em cada escola, às vezes com a colaboração da autoridade local.

Este processo de seleção é constituído por diversas etapas e a regulação de cada uma delas é também bastante variada. Há países que não têm qualquer norma que regule o processo (Holanda, Suécia, República Checa, Lituânia, Polónia, Eslováquia), outros aplicam as regras gerais vigentes na legislação laboral em geral e ainda aqueles - a maioria dos países estudados pela EURYDICE - que têm uma regulação específica<sup>116</sup> deste tipo de procedimentos.

---

<sup>115</sup> Na Áustria, cada um dos nove *Länder* é responsável pela elaboração da lista dos candidatos e não existe uma legislação federal que estabeleça os critérios a seguir, os quais variam de Land para Land. (EURYDICE, 2004, p. 71).

<sup>116</sup> Bélgica francófona e flamenga, Irlanda, Finlândia, Reino Unido, Islândia, Liechtenstein, Noruega, Bulgária, Estónia, Hungria, Letónia, Eslovénia.

O grau de minúcia de regulação deste processo é também variável, sendo que em alguns casos, além de se estipular a forma como se organiza o processo de contratação, são também definidas as responsabilidades dos diferentes intervenientes e designadamente as entidades a consultar durante o processo de contratação, garantindo assim alguma regulação do processo.

«Por exemplo, na Noruega e na Suécia a responsabilidade da contratação de docentes delega-se nas autoridades locais, que estão obrigadas a consultar as organizações locais de professores. Na Eslovénia, o diretor do centro educativo deve obter a aprovação do Ministério da Educação antes de anunciar uma vaga. (...) Na Estónia, o conselho de administração da escola deve aprovar o procedimento de organização do concurso aberto proposto pelo diretor» (EURYDICE, 2004, p. 74).

A realização destes procedimentos a nível de escola possibilita uma maior implicação da escola no processo de seleção, designadamente através da aplicação de metodologias que permitem um conhecimento mais aprofundado do perfil dos candidatos.

«A entrevista dos candidatos e a sua posterior seleção podem estar submetidas a regulações detalhadas sobre o perfil dos candidatos que serão entrevistados e os que cumprem os requisitos para obter um posto docente. No Reino Unido (Inglaterra e Gales), por exemplo, o conselho de administração deve entrevistar os candidatos que considere apropriados e, salvo exceções, só pode nomear um candidato que conte com a classificação requerida (no que diz respeito à titulação, inscrição, capacidade física e psíquica e atitude em questões educativas ou de outra índole)» (EURYDICE, 2004, p. 74).

A autonomia deste mecanismo é extensível à adoção de critérios de seleção, vigente em quase todos os países membros da União Europeia, os Países Nórdicos, a Irlanda, a Holanda, o Reino Unido e o Liechtenstein.

## **2.4. Critérios de seleção de professores**

As metodologias e os critérios adotados são influenciados pelo tipo de procedimento, pela entidade responsável pelo processo e pelo número previsível de candidatos. Embora os critérios utilizados variem de país para país, «praticamente todos os países utilizam critérios de elegibilidade envolvendo certificação/qualificação, cidadania, proficiência no idioma da instrução, exames médicos e de segurança» (OCDE, 2006, p. 160).

Nos processos de contratação nacionais e centralizados as regras tendem a estar definidas de modo nacional e universal para todos os candidatos e para todas as escolas.

Nestes casos, os critérios tendem a ser mais fechados e a sua operacionalização requer um menor tempo de aplicação, como sejam as classificações obtidas em provas relativas à formação dos candidatos, os resultados de exames escritos e orais, certificados profissionais, classificações de pós-graduações, etc.

A amplitude dos procedimentos limita a possibilidade de recurso a metodologias mais específicas que permitam um olhar mais detalhado sobre o perfil dos candidatos.

Em Itália e em Portugal tem-se em conta os resultados obtidos na formação inicial.

Em Espanha há duas fases: uma primeira avalia o conhecimento do currículo e as competências pedagógicas; a segunda fase, designada especificamente a de concurso, toma em conta as habilitações e a experiência anterior.

Em Malta, a dimensão do processo permite que, apesar de centralizado, se apliquem critérios mais individualizados:

«A Comissão da Administração Pública estabelece os critérios de avaliação expressos em percentagem: habilitações (30%), conhecimento da profissão (20%), experiência relevante (20%), interesse cultural (15%) e qualidades pessoais (15%). O candidato deve obter pelo menos uns 50% para optar por um lugar docente (elaboram-se listas independentes para cada matéria)». (EURYDICE, 2004, p. 68).

«Na Grécia os candidatos aprovados têm de obter uma média final de 60% no concurso. Obtida esta média, os candidatos são classificados em função de outros critérios adicionais, entre os que se incluem a classificação obtida na universidade e qualquer outra titulação de grau superior ou a experiência no ensino» (*Ibidem*, p. 68s).

Nos procedimentos de recrutamento aberto, em regra implementados pela autoridade local (escola) ou municipal, a autonomia contempla a possibilidade de decidir sobre os critérios adotados, garantido sempre regras universais, designadamente de transparência e de informação. Valorizam-se as experiências profissionais específicas dos candidatos, as suas competências interpessoais, as competências relacionais, as formações acrescidas, como especializações ou pós-graduações, a titularidade de outros graus académicos, a formação em línguas, o domínio das TIC, etc. A senioridade e a experiência na mesma escola ou na mesma rede escolar são critérios também valorizados em alguns sistemas educativos.

Naturalmente que a utilização deste tipo de critérios de seleção implica a necessidade de recurso a outras técnicas como sejam a entrevista, a experimentação e a exemplificação de atuação.

A necessidade de obter um maior conhecimento do perfil de competências dos candidatos leva a OCDE a sugerir que se alarguem os critérios de seleção de professores, recorrendo a entrevistas, preparação de planos de aula, demonstração de competências várias. Sugere ainda que no recrutamento se leve em conta o entusiasmo, a sensibilidade e a capacidade de compromisso do candidato com a escola (OCDE, 2006).

Num estudo de 2006 constatou-se que, em

«18 dos 23 países, as práticas de recrutamento incluem entrevistas com candidatos. As exceções são países com abordagens de recrutamento centralizadas, tais como Alemanha, Áustria, França (onde é realizado um concurso com exame oral), Grécia e Itália. Na maioria dos países (17 em 23) leva-se em conta o background académico ou o desempenho do candidato, mas apenas 12 dos 23 países declaram que as habilidades de ensino são um critério utilizado para a seleção de professores para contratação na escola pública» (OCDE, 2006, p. 160).

### **3. A substituição de professores**

Em todos os sistemas educativos há necessidade de substituição de professores no decurso do ano letivo, seja por motivo de doença, maternidade, participação em projetos, aposentação, licenças diversas, etc.

As necessidades de substituições, designadamente por doença do titular, são, em regra, imprevisíveis bem como o tempo de duração da substituição, já que não é possível saber quando e por quanto tempo vai estar um docente ausente por doença.

Esta diversidade – razões, duração, (im)previsibilidade da necessidade – contribuem para que os sistemas educativos implementem várias soluções para colmatar, com a maior celeridade possível, a necessidade de novos professores.

Em regra, as escolas dos diferentes países recorrem a dois tipos de soluções para assegurar o serviço letivo entretanto surgido: o aproveitamento dos recursos existentes na escola e a contratação temporal de pessoal docente.

Quer uma quer outra destas metodologias recorre a diferentes iniciativas, variáveis de país para país e até de escola para escola.



As condições de trabalho dos docentes e designadamente a forma de gestão dos horários apresentam especificidades de país para país, sendo que, em alguns casos, a necessidade da sua substituição está perfeitamente enquadrada e prevista no horário dos docentes.

Tendo em conta a necessidade de rentabilizar os recursos existentes, a opção de utilizar os docentes já ao serviço da escola é admitida, na maior parte dos países,<sup>117</sup> como preferível à solução de contratação de novos professores. A adoção desta solução é ainda mais generalizada quando se trata de substituições de curta duração<sup>118</sup>. Só o Reino Unido (Escócia) e Chipre optam prioritariamente pela contratação de novos professores.

Normalmente, nos países em que as escolas gozam de uma maior autonomia de intervenção nos processos de recrutamento<sup>119</sup>, a decisão sobre que prática implementar, bem como sobre a forma de o fazer, é também da responsabilidade do diretor da escola, seja por competência própria seja por delegação da administração local.

No âmbito das soluções internas à escola podem ser adotadas medidas como o aproveitamento de horas existentes nos horários dos professores<sup>120</sup>, a atribuição de horas

---

<sup>117</sup> Este é o modelo mais frequente na Alemanha, Grécia, Áustria, Estónia, Hungria, Malta, Polónia, Roménia, Eslováquia y Eslovénia. Quando se trate de necessidades de curto prazo, também se recorre a este mecanismo na Bélgica, em Espanha, na Itália, em Portugal, no Liechtenstein e na Lituânia.

<sup>118</sup> Por exemplo, em Portugal as escolas só podem solicitar a substituição de um docente quando a ausência do titular ultrapassa 30 dias.

<sup>119</sup> Este grupo está formado por la maioria dos países nórdicos (Dinamarca, Finlândia, Suécia e Islândia), los Países Bajos, la República Checa y Letónia.

<sup>120</sup> «Na Bélgica, por exemplo, o horário dos professores cuja carga laboral é de 22 ou de 23 períodos semanais, pode aumentar-se até 24 períodos semanais, desde que se trate da substituição de um colega por um período máximo de 10 dias. Em Malta, o diretor da escola pode atribuir a cada docente um máximo de dois períodos, sempre que a carga docente total não ultrapasse 26 períodos por semana. Em Espanha, o horário do professor inclui um número fixo de horas adicionais ao horário das turmas que normalmente se destinam a tarefas de substituição ou para outras funções. Na Itália, existe um sistema similar, em que o número de horas de disponibilidade do docente para realizar substituições depende da disciplina a lecionar. Na Alemanha, o professorado deve trabalhar um máximo de quatro períodos adicionais por semana, enquanto que na Eslováquia há três horas ao mês para possíveis aulas extra. No Reino Unido (Inglaterra, Gales e Irlanda do Norte), o professorado deve estar disponível para realizar funções “dirigidas”, entre as quais se incluem o ensino e outras tarefas que o diretor designe, durante um máximo de 1.265 horas anuais. Os professores do Reino Unido (Escócia) também devem estar disponíveis para realizar funções docentes adicionais (sempre que a carga laboral não ultrapasse as 35 horas semanais)» (EURYDICE, 2004, p. 88s)

extraordinárias,<sup>121</sup> uma solução mista<sup>122</sup> que engloba as duas anteriores, a reafecção de outros docentes a esse serviço, ou ainda a reafecção e distribuição dos alunos com falta de professor.

Sempre que não é possível assegurar a substituição de professores com base nos recursos já existentes nas escolas, os diferentes países recorrem à contratação de novos professores.

A forma de recrutamento difere, de país para país, não só devido às leis vigentes para a contratação, mas também devido ao número de candidatos disponíveis. «As condições de trabalho e os salários associados aos contratos temporários são relativamente precários, o que faz com que os primeiros anos da profissão docente sejam menos atrativos. Pelo que, alguns países experimentam problemas para substituir professores (EURYDICE, 2004, p. 82s).

### **3.1. O recurso a listas de reserva**

As listas de reserva consistem na existência de um grupo de professores que são contratados para prestar serviço em escolas, inseridas num determinado âmbito geográfico, que deles venham a necessitar. Estes docentes recebem o mesmo salário do que os que trabalham a tempo inteiro e têm condições de trabalho similares. Trata-se de uma metodologia muito vulgarizada na Europa.

«Um bom exemplo deste modelo de contratação é o sistema francês. Em França, o reitor de cada academia nomeia uma série de titulares como professores suplentes. (...) as funções consistem em substituir os professores que se encontram de “baixa”. Cada academia está formada por uma série de zonas de suplência, nas quais estes docentes prestam os seus serviços. Na prática, isto implica que os suplentes são contratados para um determinado centro educativo no começo do ano académico, mas devem trabalhar numa zona geográfica designada pelo reitor. Também podem

---

<sup>121</sup> Na Lituânia as horas extra não devem ultrapassar a carga laboral máxima de 34 períodos, podendo-se alcançar 38 com a autorização da autoridade local. No Luxemburgo não se pode exigir ao professorado que trabalhe um número de horas extra que ultrapasse 40% da carga laboral semanal.

Há países que estipulam um número máximo anual (Suécia, Estónia, Hungria, Eslováquia) ou por semana (Grécia, Portugal, Liechtenstein, Polónia, Eslovénia).

<sup>122</sup> «Na Alemanha além dos quatro períodos adicionais por semana sem qualquer retribuição permite-se que o docente trabalhe 24 períodos adicionais por mês de modo remunerado ou 226 por ano» (EURYDICE, 2004, p. 89).

prestar os seus serviços em zonas envolventes, sempre com o seu consentimento e se o centro educativo que solicita os seus serviços está próximo ao centro educativo “base”» (EURYDICE, 2004, p. 82s).

«Nos Países Baixos e no Reino Unido (Inglaterra y Gales) também existem reservas de âmbito local, que são uma iniciativa dos conselhos escolares ou dos municípios (nos Países Baixos) e as LEAs (na Inglaterra e Gales)» (*Ibidem*, p. 87).

### **3.2. Contratação temporal**

Nos países em que o recrutamento de professores é descentralizado, a contratação de professores substitutos é competência da autoridade responsável pelo recrutamento em geral. Na Finlândia e na Noruega, o diretor da escola pode ser responsável pela contratação de professores por um período inferior a um ano, se bem que a autoridade educativa local competente decida quem é o responsável e qual a duração máxima do contrato.

Na França, se o número de titulares (docentes com lugar fixo) que foram indicados como suplentes é insuficiente para responder às necessidades de substituição, o reitor tem autoridade para contratar docentes em regime de contrato laboral. A duração do contrato equivale à duração do curso académico, segundo as necessidades da escola (EURYDICE, 2004, p. 83).

A regulação dos contratos tem especificidades de país para país, bem como as condições de exercício da função, havendo casos de normas especiais para os contratos de substituição. «Esta situação é típica de países em que o acesso à profissão é regulado centralmente e a nomeação dos professores num lugar é para sempre» (EURYDICE, 2004, p. 83).

Porém, também existem países que não colocam quaisquer restrições no que respeita à contratação de professores suplentes, além dos estipulados na legislação laboral genérica. De qualquer modo, a situação mais comum é que se estabeleça um contrato de substituição até ao final do ano académico, com possibilidade de renovação no início do ano seguinte se mantiver a necessidade da substituição.

Em regra, a duração máxima de um contrato de substituição é de um ano, ou melhor dizendo, até ao final do ano letivo. No entanto, também existem países em que sempre que essa necessidade excede um ano letivo é possível proceder à renovação do contrato. «Este é o caso da Bélgica, Itália, Áustria, Liechtenstein, Noruega, Roménia y Eslovénia. Na

Alemanha, pode-se renovar um contrato anual até três vezes, após o que se deve oferecer ao docente um contrato fixo. No Reino Unido (Escócia), Islândia, Malta, Eslovénia e Eslováquia, a duração máxima dos contratos que se oferecem aos professores suplentes é de 12 meses. Na Estónia, Hungria e Lituânia, este período é muito superior: A duração máxima da contratação temporal é de cinco anos. (...) Na Dinamarca um professor suplente como um contrato mensal de duração superior a três meses (exemplo da ausência por maternidade) e um número fixo de horas de aulas gozará das mesmas condições de um docente com um contrato fixo, passados os três primeiros meses de suplência» (EURYDICE, 2004, p. 83).

Existe, nos diferentes países, um mecanismo de garantia para os docentes que lhes assegura um lugar definitivo sempre que um contrato é renovado durante um determinado número de anos. Tal significa que essa necessidade não é temporária mas permanente.

A situação da renovação é vantajosa na medida em que permite uma maior estabilidade profissional dos docentes e a manutenção do professor com o mesmo grupo de alunos.

Na Hungria, sempre que o contrato ultrapassa os cinco anos deve-se oferecer um contrato fixo ao docente.

Em Portugal, na legislação atual, a renovação de contrato apenas é possível para suprir necessidades transitórias, as quais decorrem do aumento do número de alunos ou da diminuição do número de professores antes do início do novo ano letivo, não sendo possível a renovação de um contrato a um professor colocado por motivo de substituição.<sup>123</sup>

---

<sup>123</sup> As necessidades de professores para substituir titulares de horários são apuradas após o início do ano escolar e a colocação de professores com possibilidade de renovação do contrato ocorre, em regra, até 31 de Agosto de cada ano.

«5 — A renovação da colocação é precedida de apresentação a concurso, dependendo do preenchimento cumulativo dos seguintes requisitos:

a) Inexistência de docentes dos quadros na bolsa de recrutamento, com ausência de componente lectiva no grupo de recrutamento a concurso e que tenham manifestado preferência por esse agrupamento de escolas ou escola não agrupada;

b) Manutenção de horário lectivo completo;

c) Avaliação de desempenho com classificação mínima de *Bom*;

d) Concordância expressa da escola e do candidato relativamente à renovação do contrato» (artigo 54.º do Decreto-Lei n.º 51/2009).

No âmbito das substituições de professores tem surgido nos últimos tempos um mercado privado que presta às escolas serviços de colocação de professores. «As agências privadas só existem nos Países Baixos e no Reino Unido (Inglaterra, Gales e Irlanda do Norte)». Há ainda países onde os diretores das escolas podem recorrer às agências de emprego público, onde estão registados os desempregados, para contratar professores suplentes.

Uma prática relativamente habitual é a manutenção de listas de professores suplentes por parte da autoridade educativa que assegura o recrutamento local, sendo que as regras de manutenção da lista também não são reguladas centralmente. Tendo em conta algumas particularidades de implementação da medida, tais como regras de gestão da lista, este recurso é utilizado na Suécia, na Finlândia, no Reino Unido (Escócia) nos países nórdicos (exceto a Islândia)<sup>124</sup>.

### **Síntese do capítulo 3**

As três secções deste capítulo centram-se nas questões do recrutamento, com especial enfoque no recrutamento e na seleção de professores.

Na Secção I enunciámos os principais conceitos, modalidades e metodologias inerentes ao processo de recrutamento e seleção a que as organizações não educativas recorrem. Este conhecimento permite-nos reler e questionar o recrutamento de docentes no sistema educativo português, que caraterizamos na Secção II. A colocação de professores apresenta-se como um problema de política nos diferentes países. A abordagem efetuada na Secção III permite-nos conhecer os procedimentos adotados por diferentes países na colocação de professores e perceber algumas especificadas face ao modelo português.

A importância do primeiro passo, prévio ao recrutamento, de análise das funções a exercer e a decisão sobre a necessidade de recrutar um novo colaborador é quase

---

<sup>124</sup> Na Suécia, alguns municípios fazem uso destas listas, ainda que não tenham regulações para a sua utilização. (...) Na Finlândia, a maior parte dos municípios também mantém listas onde regista os professores sem um posto fixo para realizar substituições por períodos curtos. (...) No Reino Unido (Escócia), cada autoridade educativa mantém uma lista de professores suplentes os quais pode chamar para garantir as necessidades existentes. (EURYDICE, 2004, p. 86).

No Reino Unido (Inglaterra, Gales e Irlanda do Norte) grande parte das autoridades educativas mantém registo ou “reservas” de docentes.

dispensável no recrutamento de docentes. A homogeneidade do funcionamento das escolas, dos currículos, da oferta educativa, do enquadramento dos docentes nas escolas, etc. retira especificidades ao exercício docente e fomenta a possibilidade de uma gestão destes processos a partir do topo, feita pelos serviços da administração central, cuja regulação administrativa e burocrática é entendida como garantia de rigor, equidade, confiança, transparência e estabilidade processual.

A distinção entre o conceito de recrutamento, enquanto informação e captação de interessados para um lugar, e o de seleção, enquanto análise e confronto do perfil dos candidatos com as necessidades da organização, permite-nos perceber como a adoção no recrutamento de docentes de um critério único de aplicação universal – a graduação profissional – que ignora o desempenho, as experiências profissionais, as formações acrescidas e as competências de cada candidato, elimina as potencialidades decorrentes de um processo de seleção dos melhores professores, podendo, por isso, dizer-se que não temos, propriamente uma seleção de docentes. Reside aqui a razão pela qual entre os docentes e nas escolas os dois conceitos – recrutamento e seleção – não carecem de distinção.

A existência de um critério único elimina também a necessidade da diversificação das metodologias de seleção que permitam garantir um conhecimento mais específico e abrangente de cada candidato.

A clarificação do conceito de recrutamento interno permitiu-nos perceber que na carreira docente, de facto, não existe um recrutamento interno inerente à própria organização. Fruto da conceção de que o docente é funcionário do Ministério da Educação e não de uma escola específica, qualquer docente do quadro de qualquer escola (por exemplo da *Escola A*) é colocado numa outra escola, (*Escola B*) primeiro do que um docente contratado que aí esteja a trabalhar (*Escola B*). Deste modo, embora a colocação de professores dos quadros se designe recrutamento interno, estamos em presença de um efetivo recrutamento externo. Deste modo, anulam-se os efeitos positivos e mais-valias inerentes a um recrutamento interno, decorrentes do facto de se recrutar alguém que já conhece a organização, os seus métodos de trabalho e a sua população escolar.

O recrutamento e seleção de docentes no ensino público têm sido marcados pela intervenção da administração central nas suas diferentes fases: a definição de necessidades, a gestão do concurso, a efetivação das colocações, etc.

A centralidade da intervenção da administração é entendida, não só como forma de prevenir possíveis atrasos na colocação de professores, mas como modo de aumentar a estabilidade do corpo docente. Paradoxalmente estes dois propósitos, designadamente o segundo, apresentam-se como a grande fragilidade do sistema fazendo com que o próprio concurso seja visto como a origem da instabilidade que pretende evitar. Paradoxalmente, a proliferação de legislação, eivada de procedimentos e regras com o intuito de prever ao detalhe todas as situações, surge, muitas vezes, contraditória, não facilitando a sistematização de procedimentos, a informação aos candidatos, a necessária robustez dos processos concursais e, fundamentalmente, a estabilidade do corpo docente.

O concurso de docentes tem sido utilizado também como um instrumento ao serviço da legitimação da intervenção dos diferentes atores. As controvérsias em torno do recrutamento extravasam a colocação de professores e transformam-se numa oportunidade para debate da agenda educativa.

O recrutamento e principalmente a seleção de docentes é uma das preocupações das políticas educativas dos diferentes países. As soluções adotadas são influenciadas pela tradição e pela organização política e administrativa de cada país.

Genericamente, existem dois modelos para proceder ao recrutamento de docentes: um modelo centralizado, vigente nos países do sul da Europa, assegurado pela autoridade máxima, seja ela nacional ou regional e um outro modelo, mais vulgarizado nos países do norte da Europa, que deixa essa responsabilidade às escolas ou às próprias comunidades.

A intervenção do poder descentralizado possibilita uma resposta mais direcionada para os problemas das escolas e permite o recurso a critérios e métodos de seleção específicos que garantem um maior conhecimento de cada candidato e, por essa via, uma seleção mais rigorosa e mais alinhada com as necessidades da escola. A defesa da qualidade do trabalho da escola é uma das preocupações principais, valorizando-se, para tal, a permanência do docente na mesma escola, aumentando a estabilidade do seu corpo docente.

As medidas adotadas na substituição de docentes ao longo do ano são diversas e apontam para uma gestão de proximidade – escola, município, região – procurando garantia que a substituição de um docente não acarreta perda de aulas para os alunos. São disso exemplo as soluções que permitem o aumento do horário dos professores e a existência de bolsas de recrutamento para assegurar as necessidades de substituição.

O processo de recrutamento e de gestão de necessidades é preparado atempadamente com base em estudos que procuram conhecer as necessidades de curto, médio e longo prazo.



## **CAPÍTULO IV – O TEIP COMO INSTRUMENTO DE AÇÃO PÚBLICA**

Neste capítulo procuraremos apresentar e caracterizar o TEIP enquanto instrumento que visa concretizar o desígnio de escolarização da população, em contextos particularmente difíceis, fazendo da educação um fator de promoção social e cultural. O TEIP surge como resposta à constatação de que em determinados contextos sociais, a generalização da educação escolar requer outro tipo de políticas que impliquem uma atuação transversal e generalizada que extravase os muros da escola e que implemente metodologias de ensino e aprendizagem diversificadas e alinhadas com o perfil de aluno daquelas escolas.

É neste sentido que iniciaremos o capítulo com uma breve abordagem de alguns estudos relativos à melhoria das escolas e à importância do trabalho dos docentes, procurando sublinhar a relevância que estes estudos atribuem ao papel do professor no sucesso educativo dos alunos.

A caracterização que fazemos do TEIP acentua a sua componente de resposta pedagógica, a qual remete para a necessidade de profissionais altamente qualificados, experientes e bem preparados para lidar e obter sucesso com os alunos destes contextos.

### **1. A crescente importância da educação escolar**

Durante grande parte do século XX, o acesso ao emprego, marcado por uma grande componente de operariado e trabalho no campo, não estava especialmente condicionado pelas qualificações dos candidatos, razão pela qual, como lembra Dubet (2003), «ninguém acusava a escola de ser responsável pelo desemprego dos anos 30» (p. 33).

O crescente aumento da produção e as novas tecnologias levaram a mudanças nos modos de produção e, conseqüentemente, alteraram os critérios de recrutamento de trabalhadores. A formação recebida e titulada pelos candidatos passou a ser fundamental no acesso ao emprego.

Nos últimos tempos, esse fenómeno acentuou-se já que a mobilidade e a flexibilidade profissional suscitam uma quase constante atenção ao surgimento de novos empregos e oportunidades de reorientar a carreira profissional. Cada vez menos as pessoas

mantêm um emprego para toda a vida e há, cada vez mais, novas funções e exigência de novas competências. Contrariamente ao que acontecia no passado em que se conheciam as competências e os conhecimentos de que os alunos iriam necessitar, hoje em dia, isso deixou de ser possível, e daí a incerteza moral e científica de que fala Hargreaves (2001), não só face aos conhecimentos, mas também face aos métodos tidos como “os melhores” e “cientificamente comprovados”, quer para garantir a inclusão e escolaridade de todos os alunos quer para aumentar a escolarização da população fora da idade escolar.

Se a revolução tecnológica provoca uma diminuição ou dispensa de mão-de-obra, a permanência no mercado de trabalho tende a ficar restrita àqueles que detêm mais e diversificadas competências o que impulsiona a importância da escola e dos professores, cujo desempenho passa a ser olhado e escrutinado pelos governos, pelos especialistas e pela comunidade em geral.

De um tradicional escrever, ler e contar, pede-se agora que os alunos tenham outras competências na escrita, na leitura, no cálculo, nas ciências experimentais e da vida, nas artes, no desporto, nas línguas estrangeiras agora tão importantes quanto a própria língua materna. À escola e aos professores cabe a difícil tarefa não só de ensinar, mas de ensinar a pensar e a aprender, porque essa será uma exigência para toda a vida.

A crença de que a educação escolar é um investimento com retorno na vida profissional suscitou, junto das famílias e da sociedade, a valorização da escola, a qual passou também a ser vista como um motor de justiça e de igualdade de oportunidades entre os cidadãos.

A intervenção da escola, assente na meritocracia, que não distingue classes sociais, passou a ser entendida como fator de redução das desigualdades e motor da mobilidade social das populações, para lá da condição social, raça, língua, etc. Deste modo, a frequência escolar era uma aposta da sociedade e das famílias que, nesta via, procuravam encontrar uma forma de melhorar o nível de vida dos seus filhos.

É com estes pressupostos que os diferentes países e designadamente as organizações internacionais, como a OCDE, a Unesco e a União Europeia têm acentuado a importância da educação e da formação como fatores cruciais no desenvolvimento dos países.

O Diretor Geral da UNESCO, Federico Mayor (1998), dizia no *Prefácio* à edição portuguesa do *Relatório Mundial de Educação 1998*, que «no limiar do século vinte e um, a educação da juventude nunca teve tanta necessidade do nosso empenho e recursos. Os professores nunca tiveram um papel tão crucial no nosso futuro colectivo» (Mayor, 1998, p. 5).

Em 2007, a Comissão das Comunidades Europeias, numa comunicação apresentada ao Conselho e ao Parlamento Europeu, defendia que «a qualidade do ensino é um factor-chave para determinar se a União Europeia pode aumentar a sua competitividade num mundo globalizado» sendo também considerada como fator de coesão social. (Conselho de Barcelona, de março de 2002) (UE, 2007, p. 3).

O Conselho Europeu de Lisboa, de março de 2000, sublinhava que as pessoas são o ativo principal da Europa e que «o investimento nas pessoas (...) será fundamental tanto para o lugar da Europa na economia do conhecimento como para assegurar que a emergência desta nova economia não venha agravar os problemas sociais existentes» (UE, 2007, p. 2).

Apesar deste unânime reconhecimento da importância da escola, Barroso (2001) refere a existência de um paradoxo, já que «nunca tantos deixaram de acreditar na escola, nunca tantos a desejaram e a procuraram, nunca tantos a criticaram e nunca tantos tiveram tantas dúvidas sob o sentido da sua mudança» (p. 201).

Paradoxo semelhante é apresentado por Nóvoa (1999) quando assinala a existência de «uma retórica cada vez mais abundante sobre o papel fundamental que os professores serão chamados a desempenhar na construção da “sociedade do futuro”» (p. 2) materializada nos programas de ação política ou nos discursos reformadores, nos documentos de especialistas da União Europeia ou na literatura produzida pelos investigadores», mas que contrastam com aquilo que considera uma pobreza das práticas nos diferentes domínios:

«Do excesso da retórica política e dos mass-media à pobreza das políticas educativas.

Do excesso das linguagens dos especialistas internacionais à pobreza dos programas de formação de professores.

Do excesso do discurso científico-educacional à pobreza das práticas pedagógicas.

Do excesso das “vozes” dos professores à pobreza das práticas associativas docentes» (pp. 2-3).

Porém, estes paradoxos não são necessariamente uma forma de não fazer, mas antes, um sinal da dificuldade e uma tentativa de como fazer.

## **2. Novos públicos e novos desafios para a escola**

O princípio da universalização da educação básica traz, gradualmente, para as escolas um crescente número de alunos que, devido ao aumento da escolaridade obrigatória, aí permanecem durante mais tempo. A massificação da escola daqui decorrente trouxe uma maior diversidade de alunos e suscitou mudanças nas formações ministradas, no papel da escola e no exercício docente.

A instituição escolar, tradicionalmente entendida como opção e não como obrigação, tende, nas suas práticas, a estar mais vocacionada para os bons alunos e para os melhores desempenhos. De uma forma breve, podemos dizer, para os alunos que aprendem com qualquer método e em qualquer contexto.

A constatação de que, cada vez mais, chegam às escolas jovens provenientes de contextos sociais que influenciam, negativamente, a atitude dos alunos, a sua expectativa face à educação escolar e o seu sucesso educativo, gera a necessidade de medidas que permitam às escolas garantir condições geradoras de sucesso escolar e educativo para todos os alunos. Porém, as elevadas taxas de retenção e de abandono que se registam em escolas inseridas nesses contextos fazem com que o sonho da igualdade de oportunidades vá dando lugar ao encaminhamento de alguns alunos «para as trajetórias menos qualificadas, o que por sua vez, aumenta as suas “chances” de desemprego e de precariedade» (Dubet, 2003, p. 35). Deste modo, «a exclusão escolar, considerada sob o ângulo de um fracasso escolar importante, provoca *ipso facto* uma relativa exclusão social» (*Ibidem*, p.34).

O sistema educativo português conseguiu, ao longo destes últimos 40 anos, generalizar e oferta educativa a toda a população e encaminhar recursos para a área da educação, de modo a permitir que todos pudessem aceder à educação escolar. No entanto, existem franjas da nossa população escolar que requerem mais do que essa mera disponibilização universal do serviço educativo (van Zanten 2004).

Este diagnóstico é transversal a diferentes sistemas educativos e obriga a repensar o papel da escola e a eficácia da forma como os governos asseguram a prestação do serviço de educação motivando reações que apontam para a criação de mecanismos de descentralização (Van Haecht, 1998a) procurando envolver e confiar na intervenção das próprias instituições aproximando as decisões dos cidadãos e fazendo sentir que, hoje em dia, não se pode “ensinar a todos como se fosse um só” (Canário, 1992).

### **3. A centralidade do papel dos professores**

A preocupação com a identificação e conhecimento dos fatores que influenciam e condicionam as aprendizagens dos alunos, seja ao nível macro das políticas educativas seja ao nível micro das práticas em sala de aula, tem originado, junto de investigadores, decisores políticos e organismos nacionais e internacionais, a realização de diferentes estudos, designadamente sobre o efeito escola e sobre o efeito professor.

#### **3.1. Nos estudos sobre as escolas**

O reconhecimento da importância da escola na melhoria dos resultados dos alunos originou mesmo um movimento de investigação sobre as escolas eficazes (*effective school research*). Num primeiro momento, a partir dos anos 70, este movimento «pretende demonstrar que, sob certas condições, há escolas que marcam a diferença nos resultados conseguidos pelos alunos» (Bolívar, 1999, p. 26). Num segundo momento, já nos anos 80, tem lugar uma segunda orientação - “melhoria da escola”: *school improvement* – que «com uma perspetiva mais ampla da melhoria da educação, pretende gerar as condições internas das escolas que promovam o próprio desenvolvimento da organização, acentuando a necessidade de trabalho de conjunto» (*Ibidem*, p. 26) entre todos os intervenientes da escola. No final da década de 80, «a partir da “segunda geração” das “escolas eficazes”, (...) ambos os movimentos integram no que se chamou “melhoria da eficácia escolar» (*Ibidem*, p. 27).

Os diferentes estudos efetuados sobre o desempenho das escolas identificam uma pluralidade de variáveis que influenciam a qualidade do trabalho da escola. Apesar das subtilezas e enfoques mais específicos de alguns trabalhos, revelam-se fundamentais e

transversais, entre outros, os seguintes aspetos: a gestão da escola, a liderança pedagógica, a articulação e organização do currículo, o desenvolvimento dos profissionais que trabalham na escola, a estabilidade do corpo docente, o reconhecimento da comunidade, etc.

Nóvoa (1995b), tomando por referência três trabalhos de síntese,<sup>125</sup> esboça “o retrato de uma escola eficaz”, identificando algumas características que considera fundamentais: autonomia da escola; liderança organizacional; articulação curricular, otimização do tempo, estabilidade profissional; formação do pessoal, participação dos pais; reconhecimento público; apoio das autoridades. Naturalmente, e como acontece com a generalidade dos autores<sup>126</sup>, aconselha que não se olhe para a lista que apresenta como uma espécie de prescrição.

A intervenção da escola nos seus diferentes âmbitos está marcada e condicionada por fatores relacionados com os docentes, como seja a sua qualidade e formação, bem como pelas dinâmicas de trabalho e de reflexão que estes, individualmente e em grupo, conseguem implementar no seio da escola.

Bolívar, ao enumerar as características e condições internas das “escolas eficazes”, refere-se à «colaboração e relações de colegialidade entre os professores», «ao desenvolvimento contínuo do pessoal docente», onde se revelam essenciais as «actividades e contexto adequado ao desenvolvimento profissional, assim como os recursos externos geridos pelas escolas para a formação contínua». (Bolívar, 2003, p. 33).

Jorge Ávila de Lima, no seu estudo “*Em busca da boa escola*” (2008) percorre uma variedade de estudos sobre as escolas eficazes, nos quais se pode testemunhar a influência e importância dos docentes na melhoria da escola.

A propósito do trabalho de Rutter *et al.* (1979)<sup>127</sup>, Jorge Ávila de Lima (2008) diz-nos que os autores do estudo não consideram que existam diferenças relevantes entre as escolas pelo facto de algumas possuírem melhores professores do que outras. Porém,

---

<sup>125</sup> (Purkey & Smith, 1985; OCDE, 1987; Reid, Hopkins & Holly, 1988).

<sup>126</sup> Também num estudo a que adiante nos referiremos, «Mortimore e os colegas alertam que não foi sua intenção tomar os “factores-chave” que apresentam como um modelo ideal de sucesso que devesse ser imposto a todas as escolas» (Lima, 2008, p. 158).

<sup>127</sup> Este estudo foi coordenado por Michael Rutter, um psiquiatra infantil. Faziam parte da equipa Barbara Maughan (com formação académica em serviço social e administração social), Peter Mortimore (psicólogo educacional com larga experiência de ensino) e Janet Ouston (uma psicóloga do desenvolvimento).

quando é analisada a organização do pessoal docente da escola, constata-se a importância, na melhoria da escola, das dinâmicas de trabalho conjuntas instituídas pelos professores, como sejam a planificação conjunta de aulas<sup>128</sup>, a verificação do trabalho dos professores<sup>129</sup>, o padrão colaborativo nas tomadas de decisões<sup>130</sup>, a proporção do tempo dedicado pelo professor à matéria da aula, a proporção de tempo dedicada à interação com a turma, a temporização do início e do fim das aulas, as expectativas dos professores em relação aos alunos, entre outras.

Na síntese de conclusões do estudo de *Rutter et al.*, reconhece-se que os resultados educativos das escolas são influenciados por fatores que estão fora do seu controlo imediato, como seja a diversidade do seu corpo docente. Porém, é desvalorizada a relevância dos aspetos contextuais, como os fatores físicos, a dimensão do corpo docente, a idade dos edifícios, o espaço disponível, o estatuto e organização das escolas, etc. afirmando-se que

«as diferenças de resultados apresentados pelas escolas estavam relacionadas, de forma sistemática, com as suas características enquanto instituições sociais, designadamente com o seu grau de ênfase nas questões académicas, o comportamento dos seus docentes durante as aulas, a disponibilidade de incentivos e de recompensas para os alunos, a existência de boas condições de trabalho para os estudantes e o grau em que era permitido a estes exercerem funções de responsabilidade na sua instituição» (Lima, 2008, p. 92).

Num outro estudo, que Lima (2008) também analisa, o *Junior School Project* de *Mortimore et al.*<sup>131</sup> (1988), procuram-se identificar características das organizações

---

<sup>128</sup> Nas instituições menos bem sucedidas, os docentes estavam completamente entregues a si próprios, no que diz respeito à planificação (Lima, 2008, p. 82).

<sup>129</sup> «Perguntou-se aos docentes se alguém verificava se eles atribuíam trabalhos de casa aos alunos. Quanto mais elevada a proporção de respostas afirmativas numa escola, melhores eram os resultados académicos dos seus alunos. Por outro lado, também se lhes perguntou se alguém verificava se chegavam a horas à instituição. Mais uma vez, a proporção de respostas afirmativas estava associada a melhores resultados: desta vez, a uma maior assiduidade dos alunos» (Lima, 2008, p. 82).

<sup>130</sup> Foi perguntado aos docentes «se achavam que os seus pontos de vista eram tidos em consideração, quando se tomavam decisões. Nas escolas menos bem sucedidas, as respostas a esta questão foram sobretudo negativas. Estes resultados levaram os autores a concluir que provavelmente a melhor forma de lidar com este aspecto da vida da escola é tomar as decisões ao nível mais elevado da instituição, depois de se ter em consideração os pontos de vista de todo o pessoal» (Lima, 2008, p. 83).

<sup>131</sup> Mortimore, P., Sammons, P., Stoll, L., Lewis, D., & Ecob, R. (1988). *School matters: the junior years*. Somerset: Open Books.

Este estudo foi desenvolvido entre 1980 e 1987, na Grã-Bretanha, em escolas do ensino primário, com crianças com idade compreendida entre os 7 e os 11 anos (Lima, 2008, p. 127).

educativas associadas aos desempenhos mais elevados dos alunos. São elencados 12 fatores-chave:

a) quatro têm a ver com as políticas de escola: liderança resoluta do pessoal docente por parte da direção da escola; envolvimento do subdiretor e dos professores; consistência entre docentes;

b) cinco dizem respeito às políticas de sala de aula: sessões de ensino estruturadas; ensino intelectualmente estimulante; ambiente centrado no trabalho; focalização limitada em cada sessão de trabalho; comunicação máxima entre docentes e alunos;

c) três têm relevância, tanto para as políticas de escola como para as políticas de sala de aula: registo de informação; envolvimento parental; clima positivo.

Ao nível do trabalho dos docentes, destaca-se o envolvimento na planificação do currículo, com um papel muito importante no desenvolvimento das suas próprias orientações curriculares; a consistência entre os docentes, seguindo as mesmas orientações, ao nível das abordagens de ensino; o desenvolvimento de sessões de ensino estruturadas, com envolvimento dos alunos; a qualidade do ensino com aulas intelectualmente estimulantes, onde os professores comunicavam aos alunos o seu próprio entusiasmo e interesse pelo que ensinavam; um ambiente centrado no trabalho; um menor desperdício de tempo em questões organizativas; estimulação e dinamização de comunicação máxima entre os docentes e os alunos (Lima, 2008, pp. 152-155).

A implementação destas dinâmicas e o seu aprofundamento requer um trabalho colegial em equipa e próximo e continuado junto dos alunos, já que «uma ou mais **mudanças do professor** de uma turma, durante o ano lectivo, tinham um **efeito nefasto** sobre a aprendizagem e o desenvolvimento dos alunos» (Lima, 2008, p. 148) (*Negrito nosso*).

Lopes & Silva (2010), partindo do reconhecimento da influência das investigações sobre as escolas eficazes, referem-se ao trabalho de síntese, efetuado por Marzano (2003)<sup>132</sup>, no qual foi possível separar o efeito da escola do efeito individual do professor no rendimento escolar do aluno. Este estudo concluiu que o efeito professor é determinante, mesmo nas escolas eficazes, já que aí «os professores podem fazer com que os seus alunos tenham ganhos muito elevados no rendimento escolar» (p. X).

---

<sup>132</sup> Marzano, R. J. (2003), What works in schools: translating research into action. Alexandria, VA: ASCD.



O exemplo citado é muito explícito quanto à relevância deste fator:

«um aluno que começa o ano no percentil 50 (aluno médio) em Matemática (ou qualquer outra disciplina), frequenta uma escola considerada normal ou dentro da média e tem um professor normal, ao fim de dois anos o seu rendimento escolar mantém-se no percentil 50. O seu rendimento nem melhorou nem piorou. O aluno aprende o suficiente para manter-se ao nível dos seus colegas. Mas o que acontece a este aluno se frequenta uma escola pouco eficaz e, por azar, tem também um professor pouco eficaz? Após dois anos passa do percentil 50 para o percentil 3. Pode ter aprendido alguma coisa de Matemática, mas essa aprendizagem foi tão esporádica e desorganizada que não teve reflexos – o aluno regrediu. Se o mesmo aluno frequenta uma escola muito eficaz, mas tem um professor pouco eficaz, passados dois anos está no percentil 37. Se o mesmo aluno frequenta uma escola muito eficaz e tem também um professor muito eficaz, começa o ano no percentil 50 e após dois anos está o percentil 96. (...) Embora o aluno frequente uma escola considerada pouco eficaz, se tem um professor muito eficaz consegue, ao fim desses dois anos, passar do percentil 50 para o percentil 63» (p. X).

### **3.2. Nos estudos sobre os professores**

A importância dos docentes é reconhecida não apenas pelos estudos sobre as escolas, mas também nos estudos sobre o designado “efeito professor”, ou “valor acrescentado do professor”, os quais procuram identificar as práticas escolares que ajudam os alunos a aprender.

Tal como vimos nos estudos sobre a escola, também os trabalhos de investigação sobre a influência do professor e das suas práticas na melhoria dos resultados dos alunos acentuam que estes são consequência de diversos fatores, sublinhando-se a relevância da individualidade dos alunos, os perfis e as práticas docentes, a instituição escolar e, não menos importante, os fatores contextuais, económicos e culturais das famílias, entre outros. O enfoque em cada um destes fatores varia de estudo para estudo, tendo em conta a problemática bem como os atores envolvidos. Por exemplo, entre os docentes, principalmente em contextos considerados mais difíceis, ganha preponderância a valorização dos aspetos contextuais e familiares, o que também é testemunhado por diversos trabalhos de investigação (Melo, 2009; Correia & Matos, 2001). Como exemplo da diversidade de interpretações e da forma como os próprios docentes se mostram duvidosos face à importância do seu papel, é interessante referir a constatação apresentada por Melo (2009), quando, a propósito do seu estudo, diz que «o número total de docentes que

apresenta uma perspectiva de que a qualidade da sua ação «pode fazer a diferença» no sucesso escolar dos estudantes seja quase idêntico ao dos que apresentam uma opinião oposta» (2009, p. 351).

Murillo, F.J. e Román, M. (2011) dizem que

«contar com pais ou mães escolarizados ou dispor de mais ou menos recursos na casa de estudantes latino-americanos, afeta diretamente não só no acesso ao conhecimento ou na capacidade de ampliar o repertório linguístico e comunicativo, mas também no desenvolvimento de estratégias adequadas para se apropriar de conceitos e conteúdos presentes no currículo (...), para fortalecer aprendizagens e para alcançar os desempenhos esperados para a sua idade e grau de escolaridade» (Murillo & Román, 2011)

Em sentido oposto, ainda que sem negar a importância dos contextos, Lopes e Silva (2010) referem a existência de diversas investigações<sup>133</sup> que têm permitido, não só contrariar a ideia bastante generalizada de que a qualidade dos professores tem pouca ou nenhuma variação no rendimento escolar dos alunos e também questionar aquilo que consideram ser um dos maiores mitos do ensino, o de que «todos os professores são iguais». Reforçam ainda a ideia de que «o que os professores fazem na sala de aula é, sem margem para dúvidas, o principal factor extrínseco ao aluno que determina a sua aprendizagem e o seu sucesso e que nem todas as práticas pedagógicas têm o mesmo efeito na aprendizagem» (2010, p. VII).

Na mesma linha de pensamento, Azevedo (2013) cita a meta-análise de cinquenta anos de investigação em educação realizada por Wang, Heartel e Walberg (1994)<sup>134</sup> e publicada em *“What helps students learn?”* de que resultou a identificação de 28 fatores que influenciam as aprendizagens dos alunos. Estes fatores foram classificados por ordem de prioridade, tendo-se constatado que o professor é identificado como sendo o fator com mais influência na aprendizagem dos alunos, já que é o elemento-chave dos três primeiros fatores – Gestão da turma/sala de aula, processos metacognitivos, processos cognitivos.

---

<sup>133</sup> Referem os estudos de Wang, Hearttel e Walberg (1993) e de Hattie (1992 e 2009).

<sup>134</sup> Wang, M.C., Heartel, G. D., e Walberg, H. (1994). *What helps students learn?*, Educational Leadership, 51(4).

Os autores analisaram 179 artigos e capítulos de livros, compilaram 91 sínteses de investigação e inquiriram 61 investigadores em educação, construindo assim uma base de dados com 11.000 resultados estatísticos.

Azevedo salienta ainda que o fator professor vem à frente da importância da família (2013, p. 43).

Lopes & Silva (2010) socorrem-se ainda do estudo desenvolvido por *Taylor et al.* (2010), para voltarem a acentuar que «a influência do professor é superior a factores como o ambiente familiar do aluno, a sua origem étnica e nível socioeconómica, a sua motivação e potencial intelectual» (2010, p. IX).

Tomando por referência as conclusões dos estudos realizados por *Sandres* (1996 e 1998)<sup>135</sup> no Estado de Tennessee, nos USA, em que são comparados professores de fraco desempenho com professores de elevado desempenho, Azevedo assinala a influência do papel do professor, quando diz que,

«estes estudos revelam que a origem étnica, o nível socioeconómico, o rácio professor-aluno e a heterogeneidade da sala de aula constituem os preditores-chave da possibilidade de melhoria do rendimento escolar dos alunos; **a eficácia do professor representa sobretudo o fator determinante** dos reais progressos escolares realizados pelos alunos (de tal modo o efeito professor é relevante que *Sandres* vai mesmo ao ponto de afirmar que é muito duvidoso que um professor muito eficaz seja capaz de contrabalançar o impacto negativo causado por um mau professor no desempenho dos alunos)» (2013, p. 44). (*Negrito nosso*).

Lopes & Silva (2010) relembra a experiência em que

«dois grupos de alunos com dificuldades foram confiados a dois grupos diferentes de professores: um dos grupos a professores identificados como os mais eficazes e o outro a professores identificados como os menos eficazes. O grupo confiado aos professores mais eficazes aumentou o seu desempenho (...) deixaram de ter dificuldades de aprendizagem passando a ter desempenhos escolares dentro da média». (p. VII).

Num outro exemplo, que testemunha a importância da realização de um trabalho continuado dos alunos com um professor, reforçando assim, quer a continuidade pedagógica dos professores quer a estabilidade do corpo docente, foi concluído que os

«alunos menos bons, ensinados por professores mais eficazes durante três anos consecutivos, obtiveram um desempenho, em provas de Matemática, que se

---

<sup>135</sup> Sanders, W. & Horn, S. (1998). *Research findings from the Tennessee Value-Added Assessment System (TVAAS) database: Implications for educational evaluation and research*. EUA: Journal of Personnel Evaluation in Education, 12 (3), pp 247- 256.

Sanders, W. & Rivers, J. (1996). *Cumulative and residual effects of teachers on future student academic achievement (research progress report)*. In University of Tennessee Value-Added Assessment Center, Knoxville, TN. USA.

situava no percentil 83, e que alunos com o mesmo tipo de desempenho, quando ensinados por professores menos eficazes, se situava no percentil 29» (*Ibidem*, p. VIII).

O efeito escola será potenciado com bons professores, a qualidade do trabalho do professor será superior em escolas boas. O efeito escola e o efeito professor são determinantes, influenciam-se e condicionam-se mutuamente na melhoria dos resultados escolares dos alunos. Como diz Bolivar (2012, p. 209), «parece evidente que, sem a criação da capacidade interna de mudança (tema-chave herdado pela “melhoria da escola”), os esforços inovadores dos professores estão condenados a tornarem-se marginalizados ou ineficazes».

Por seu lado, também a criação e manutenção de um *ethos* da escola, enquanto «conjunto particular de valores, atitudes e comportamentos que se tornará característico da escola como um todo» (Lima, 2008, p. 92) depende da existência e continuidade de processos internos no seio da comunidade docente. Não é possível melhorar o desempenho da escola, designadamente o trabalho em sala de aula, enquanto núcleo da ação docente, sem um corpo docente estável, devidamente qualificado, que desafiado pelas lideranças, constituam verdadeiras equipas educativas que, questionando as práticas, consigam, de um modo inovador e sistemático, melhorar as aprendizagens dos alunos e concretizar as elevadas expectativas que têm para os seus alunos.

É por isso que Nóvoa (1995b, p. 27) defende que «nenhum estabelecimento de ensino pode levar a cabo projectos coerentes de acção, se o seu pessoal mudar constantemente ou estiver sujeito a situações de instabilidade. Um clima de segurança e de continuidade é uma condição essencial ao desenvolvimento organizacional das escolas». (vide também Carvalho, 1992). O autor avisa ainda para não se confundir estabilidade com imutabilidade, já que «a existência de certas margens de mobilidade pode constituir um factor de incentivo e de inovação» (*Ibidem*, p. 27).

Também a consultora McKinsey, num estudo difundido universalmente, onde procurou analisar “*Como os Sistemas Escolares de Melhor Desempenho do Mundo Chegaram ao Topo*”, destacou, como primeira lição, que «a qualidade de um sistema educativo está diretamente relacionada à qualidade dos professores», pelo que ela é «a alavanca mais importante para melhorar os resultados dos alunos» (McKinsey & Company, 2008). «A prova de que contar com as pessoas mais aptas para exercer a docência é essencial para alcançar um alto desempenho é tão vulgar como estatística» (McKinsey &

Company, 2007, p. 19). Deste modo, sendo necessário atrair os melhores candidatos sugerem que se eleve o estatuto da profissão com recurso a um sistema altamente seletivo e a bons salários iniciais. Constatam que diferentes sistemas educativos, designadamente os mais eficazes, como Singapura, Finlândia e Coreia do Sul, implementam estratégias para atrair para a profissão docente os melhores alunos e para recrutar para o trabalho na escola aqueles que se distinguem com as melhores classificações, investindo também na formação e retenção dos melhores prescindindo dos menos eficazes (McKinsey & Company, 2011).

Num contexto de massificação do sistema educativo onde chegam à escola alunos com diferentes perspetivas e interesses, muitas vezes com pouca valorização das aprendizagens escolares, o papel do docente torna-se fundamental e a sua eficácia exige competências acrescidas.

Neste sentido, o recrutamento e a seleção de professores ganham uma nova importância e centralidade, principalmente num contexto, como o sistema educativo português, onde está generalizada a ideia de que, para efeitos de recrutamento, os docentes são todos iguais.

A UNESCO, reconhecendo que, com frequência, as autoridades educativas desvalorizaram os critérios de recrutamento de novos professores, acentua, ao apresentar os princípios orientadores da recomendação relativa ao estatuto dos professores, que «o avanço da educação depende amplamente das habilitações e da capacidade dos professores em geral, e das qualidades humanas, pedagógicas e técnicas individuais dos professores» (UNESCO, 1998, p. 22).

Por seu lado, a União Europeia refere que «os estudos realizados demonstram que a qualidade da actividade docente está correlacionada, de forma significativa e positiva, com os resultados obtidos pelos alunos<sup>136</sup> e que constitui o factor mais importante no ambiente escolar para explicar o desempenho dos alunos<sup>137</sup> (os seus efeitos são muito mais amplos do que os da organização escolar, da liderança ou das condições financeiras)» (UE, 2007, p. 3).

---

<sup>136</sup> Em rodapé o texto da UE remete para Darling Hammond et al; 2005. «Does teacher preparation matter? Evidence about teacher certification, Teach for America, and teacher effectiveness. Education Policy Analysis Archives, 13(42) 16-17, 20.

<sup>137</sup> Em rodapé o texto da UE remete para Rivkin, Hanushek e Kain; 2000; Hanushek, Kain e Rivkin; 2005: «*Teachers, Schools, and Academic Achievement*».

#### **4. O TEIP como resposta aos novos desafios da escola**

Os princípios de universalização e obrigatoriedade da escolaridade ganham maior relevância, na sociedade portuguesa, no pós 25 de Abril de 1974.

O regresso dos portugueses das antigas colónias, os fenómenos de imigração impulsionados pela integração na União Europeia, o êxodo populacional dos espaços rurais levaram à constituição de aglomerados populacionais em torno das zonas metropolitanas de Lisboa e do Porto.

A caracterização dos alunos destes contextos, efetuada em 1999, assinalava:

«Famílias numerosas; agregados familiares flutuantes; paternidades não assumidas; maus tratos; negligência; delinquência; analfabetismo; baixas expectativas em relação à escola; alheamento das problemáticas escolares; carências alimentares; higiene e saúde precárias; autoestima reduzida; falta de perspectivas para o futuro; deficiências de comunicação (Canário, 2004, p. 59).

Os baixos índices de sucesso escolar e os elevados níveis de abandono conduziram a uma reflexão sobre este fenómeno, tendo-se constatado que a concentração de populações desfavorecidas, económica, cultural e socialmente potenciava os fenómenos de desigualdade já existentes nestes territórios e comprometia o sucesso escolar dos alunos.

Tendo em conta a obrigatoriedade do acesso à escolaridade, pede-se à escola uma intervenção de compensação das desigualdades, com uma discriminação positiva destes contextos desfavorecidos, apoiando, com meios suplementares, respostas que garantissem uma igualdade de oportunidades e a redução de fenómenos de exclusão social (Van Zanten, 2004).

Tendo em conta estes princípios, expressos no Despacho n.º 147-B/ME/96, de 1 de agosto, foram criados, em 1996, os Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP), cujo principal objetivo é «garantir a universalização da educação básica de qualidade e promover o sucesso educativo de todos os alunos e, muito particularmente, das crianças e dos jovens que hoje se encontram em situações de risco de exclusão social e escolar».

Enraíza-se esta prática na campanha de educação compensatória instituída nos anos 60 nos EUA, na criação das Educational Priority Area (1968) na Grã-Bretanha e das Zones

d'Éducation Prioritaires (ZEP) em França<sup>138</sup>, que van Zanten (2004) considera um momento central de mudança ideológica corporizada com a chegada da esquerda ao poder.

Comparando a experiência francesa, com os Centros Integrados de Educação Popular (CIEP) no Brasil e os TEIP, em Portugal, Bettencourt & Sousa (2000, p. 15) identificam algumas características comuns:

«Uma preocupação com os problemas de insucesso e abandono escolar precoce que atingem os alunos dos meios populares.

A consciência de que se tratarmos de igual modo os alunos diferentes, essas diferenças transformam-se em desigualdades.

A ideia de que é necessário criar processos de discriminação positiva que beneficiem as populações mais carenciadas de um ponto de vista socioeconómico e cultural».

O projeto entrou em funcionamento em Portugal no ano letivo de 1996/97 em 35 agrupamentos das zonas metropolitanas de Lisboa e do Porto, onde se situavam os “novos” bairros de concentração e realojamento populacional. Este “atraso” face a outros países europeus decorre do facto de a construção da escola de massas, fruto do princípio da igualdade de acesso à escola, apenas ter sido previsto na lei de Bases de 1986.

Barbieri (2003) refere que «em Portugal os TEIP quase que não tiveram tempo de aprender a ser TEIP e de experimentar e consolidar novas formas de relacionamento e de organização» (p. 20).

Embora durante algum tempo o programa TEIP, em Portugal, tenha ficado submerso na “epidemia de políticas educativas” (Dias, Tomás, Gama, & Lopes, 2011, p. 90), em 2008, através do Despacho Normativo nº 55/2008, de 23 de Outubro de 2008, o TEIP foi

---

<sup>138</sup> Bettencourt & Sousa (2000, p. 15) dizem-nos que Moisan e Simon (1997) resumem assim os princípios sobre os quais repousa a política das ZEP:

“A origem social é um determinante poderoso do sucesso escolar”.

“A concentração de públicos desfavorecidos economicamente, socialmente e culturalmente em certos bairros ou estabelecimentos, aumenta a desigualdade”.

“O sistema pode e deve compensar a desigualdade através de uma prioridade em termos de meios (dar mais a quem tem menos) de atenção (projectos, formação, avaliação)”.

“Esta política não dará frutos, se não for pilotada “de perto” de modo a que projectos e acções assentem sobre um diagnóstico de dificuldades.”

“A escola não pode lutar isolada contra o conjunto das dificuldades, é necessário que trabalhe com os parceiros”.

redefinido, tendo-se apostado nas escolas ou agrupamentos de escolas com elevado número de alunos em risco de exclusão social e escolar.

Esta nova fase, vulgarmente designada de TEIP 2, inicia um processo de descentralização dos próprios TEIP, os quais deixaram de estar circunscritos às escolas sobrelotadas, situadas nas zonas periféricas de Lisboa e do Porto, com elevado rácio professor/alunos (Dias, Tomás, Gama, & Lopes, 2011). Atinge-se agora todo o território nacional e temos TEIP em concelhos do interior do país, como Vila Real, Peso da Régua, Elvas, Baião, Freixo de Espada à Cinta, entre outros. Isto significa que as componentes escolares, designadamente sucesso e abandono escolar passaram a ter uma importância maior na definição do TEIP.

Comparando o Programa TEIP1 com o TEIP2, Dias, Tomás, Gama, & Lopes, (2011) encontram diferenças e algumas continuidades:

«Verifica-se uma maior clarificação do público-alvo e dos objetivos do programa: melhoria da qualidade da educação, redução do abandono escolar precoce, aumento da empregabilidade e da coesão social. Outra diferença relevante verifica-se na maior importância dada à vertente organizacional, numa linha de atuação que evoca a nova gestão pública (resultados, definição de estratégias e metas, monitorização do processo), embora o discurso subjacente à legislação em vigor ainda transmita preocupações de cariz social. Neste sentido, como em muitas outras circunstâncias, parecem verificar-se fenómenos de “hibridização” das políticas e formas de ação pública» (p. 91).

Em termos de continuidades, sublinham «a visibilidade concedida ao espaço escolar face à comunidade educativa e a aposta em recursos humanos adicionais» (p. 91).

Em 2012, com o Despacho Normativo n.º 20/2012, de 3 de outubro de 2012, o Programa TEIP entra na sua fase 3. Mantêm-se os objetivos propostos, propondo-se «alargar a medida e reforçar a autonomia das escolas que, estando integradas em contextos particularmente desafiantes, devem ter possibilidades acrescidas para a implementação de projetos próprios, fortemente alicerçados em evidências e no conhecimento que detêm sobre as realidades locais» (*Preâmbulo*).



**Quadro 4 – Número de Agrupamentos TEIP por ano letivo da sua constituição e por Direção Regional de Educação**

Anos letivos	Fase <sup>139</sup>	Direções Regionais de Educação					Total
		Norte (DREN)	Centro (DREC)	Lisboa e Vale do Tejo (DRELVT)	Alentejo (DREA)	Algarve (DREALG)	
Ano letivo de 2006/07	TEIP 1	15		20			35
Ano letivo de 2009/10	TEIP 2	7	4	6	5	2	24
Ano letivo de 2009/10		16	5	17	4	3	45
Ano letivo de 2012/13	TEIP 3	11	2	6	8	6	33
<b>Total Geral</b>		<b>49</b>	<b>11</b>	<b>49</b>	<b>17</b>	<b>11</b>	<b>137</b>

Fonte: Direção Geral de Educação – janeiro de 2013

Estes diferentes e sucessivos alargamentos do programa, não só a um maior número de escolas, mas também a uma maior expansão pelo território nacional corresponde a um reconhecimento de que a escola se confronta com problemas e desafios mais complexos e plurais. À escola é agora pedido que encontre soluções para problemas que não faziam parte do seu mandato institucional (Dubet, 2002).

#### 4.1 A centralidade do Projeto Educativo

O projeto educativo tem sido considerado, desde o Decreto-lei n.º 43/89, como um instrumento essencial à autonomia da escola<sup>140</sup>. A sua existência dá sentido a uma intervenção autónoma, centrada em objetivos e respostas pensadas para e a partir daquela realidade escolar. Seguindo o mesmo princípio, o Despacho n.º 147-B/ME/96, que institui a criação do TEIP, coloca como condição às escolas que se pretendam constituir como TEIP, o desenvolvimento de «um trabalho conjunto com vista à elaboração de um projecto educativo, no qual deverá estar contemplada a intervenção de vários parceiros,

<sup>139</sup> Diferentes textos falam de 3 fases no TEIP e outros referem a existência de um TEIP 4. Esta diferença deve-se ao facto de em 2009/10 terem existido dois momentos de entrada de escolas em TEIP, pelo que alguns referem este segundo momento como sendo a fase 3, pelo que, de acordo com essa contagem, em 2012 teríamos a fase 4. Porém, tendo em conta os normativos, designadamente o Despacho Normativo n.º 20/2012, neste nosso trabalho referimo-nos a 3 fases: TEIP 1 – Despacho n.º 147-B/ME/96, TEIP 2 – Despacho Normativo n.º 55/2008; TEIP 3 – a partir do ano letivo de 2012/13 Despacho Normativo n.º 20/2012.

<sup>140</sup> «A autonomia da escola concretiza-se na elaboração de um projecto educativo próprio, constituído e executado de forma participada, dentro de princípios de responsabilização dos vários intervenientes na vida escolar e de adequação a características e recursos da escola e às solicitações e apoios da comunidade em que se insere» (DL 43/89 Preâmbulo).

designadamente professores, alunos, pessoal não docente, associações de pais, autarquias locais, associações culturais e associações recreativas» (n.º 2).

A opção pela necessidade de formulação de um projeto educativo de território assinala a vontade da administração numa intervenção menos vertical, apostando em termos de eficácia e de qualidade nas respostas do território, designadamente através da atuação dos diferentes parceiros.

Esta mudança, como explicitámos em capítulo anterior, enquadra-se num contexto de redefinição do papel do Estado e das políticas educativas. As diferentes formas de descentralização, de territorialização e autonomia, com vista a uma melhoria da qualidade dos serviços prestados aos alunos, correspondem a um reconhecimento da impossibilidade de intervenção da administração (Barroso, 1997a). Natércio Afonso diz mesmo que «este processo, de territorialização das políticas educativas e de desenvolvimento formal da autonomia das escolas públicas, ocorre num contexto global de desvalorização e descredibilização do Estado (...)» (Afonso, 2000a, p. 207), apostando-se numa resposta territorializada e contextualizada.

Até à constituição dos TEIP, a previsão de um projeto educativo, enquanto documento de garantia da autonomia, estava centrada na escola e a sua conceção implicava apenas os seus atores mais próximos. Com os TEIP, este projeto educativo dá identidade e legitima uma intervenção educativa do território, quer perante a administração, a quem o projeto é apresentado, quer perante as outras escolas e a própria comunidade.

O projeto educativo, enquanto instrumento, requer na sua construção o envolvimento e organização da comunidade em torno de objetivos e princípios comuns que formalizam um caminho a seguir pelos membros dessa comunidade que agem de modo colaborativo como unidade agregada e autónoma (Formosinho, 1991). Neste sentido, aquilo que o projeto educativo representava para cada escola, fica agora adstrito a cada território:

«o «projecto educativo de escola» significa:

- passar de uma «lógica estatal» a uma «lógica comunitária» na definição do serviço público de educação (*opção política*) .
- uma construção da autonomia relativa (*forma de autogoverno*)
- um atitude face ao futuro (*desejo de mudança*)
- um processo de planeamento (definição de uma estratégia)
- um modo de coordenar a acção (gestão por objectivos)» (Barroso, 1998, p. 23).

A dinâmica do TEIP incide na elaboração e concretização de um projeto educativo que induza uma melhoria da qualidade do serviço educativo prestado aos alunos. Costa (1992), na definição que apresenta de projeto educativo, sublinha o carácter pedagógico do projeto, o envolvimento da comunidade na sua construção, a sua especificidade para cada escola, acentuando a importância da formulação dos objetivos pretendidos que marcarão a ação educativa da escola.<sup>141</sup> Nesta linha, os projetos plurianuais dos territórios educativos de intervenção prioritária deverão estar centrados em questões diretamente ligadas com as aprendizagens dos alunos, procurando alcançar quatro objetivos centrais:

- «1.º A melhoria do ambiente educativo da qualidade das aprendizagens dos alunos;
- 2.º Uma visão integrada e articulada da escolaridade obrigatória que favoreça a aproximação dos seus vários ciclos, bem como da educação pré-escolar;
- 3.º A criação de condições que favoreçam a ligação escola-vida activa;
- 4.º A progressiva coordenação das políticas educativas e a articulação da vivência das escolas de uma determinada área geográfica com as comunidades em que se inserem» (*Preâmbulo* do Desp. 147-B/ME/96).

Na sua especificidade, cada projeto educativo deve assumir uma perspectiva de território contemplando três prioridades de desenvolvimento pedagógico:

a) Uma primeira, relacionada com as respostas aos alunos, procuraria promover o sucesso educativo e escolar, prevenir o absentismo e o abandono escolar, investindo na diversificação das ofertas formativas, de acordo com as características específicas da população escolar.

b) Uma segunda, mais centrada nas questões da formação do pessoal docente e não docente, procurando, em ligação com os centros de formação de associações de escolas, dar respostas às necessidades previamente identificadas.

c) Uma terceira, aposta na interligação com a comunidade, procurando uma gestão integrada de recursos, com vista ao desenvolvimento de atividades de âmbito educativo, cultural, desportivo e de ocupação de tempos livres, bem como de atividades de educação de adultos (Desp. 14-B/ME/96).

---

<sup>141</sup> “Documento de carácter pedagógico que elaborado com a participação da comunidade educativa, estabelece a identidade própria de cada escola através da adequação do quadro legal em vigor à sua situação, concreta, apresenta o modelo geral de organização e os objectivos pretendidos pela instituição e, enquanto instrumento de gestão, é ponto de referência orientador na coerência e unidade da acção educativa” (Costa, 1992, p. 10).

No TEIP 2, em 2008, o papel do projeto educativo aparece reforçado, centrando-se as medidas e ações de intervenção no percurso escolar dos alunos, sendo autonomizadas em três alíneas específicas (a) as questões dos resultados escolares, (b) do abandono e insucesso e (c) da transição para a vida ativa. Existe ainda uma quarta alínea (d) relativa à intervenção da escola como agente educativo na vida das comunidades (cf. art.º 3.º Despacho Normativo n.º 55/2008).

Em 2012, o Despacho n.º 20/2012 vem introduzir uma alteração, considerando que as escolas TEIP definem e implementam um plano de melhoria com medidas e ações de intervenção na escola e na comunidade, centradas nas mesmas prioridades<sup>142</sup>.

Na conceção do projeto educativo, o agrupamento de escolas assume um papel preponderante, que podemos considerar de agregação e de negociação com e na comunidade, com vista à formulação de compromissos que a todos implique fazendo com que o projeto não seja um mero somatório dos projetos dos diferentes parceiros (Barbieri, 2003; Pacheco, 2001).

#### **4.2. A parceria com a comunidade**

A intervenção e o envolvimento de toda a comunidade na conceção e implementação do projeto educativo constituem uma das principais especificidades do TEIP. Como diz Gontcharoff (2006), «não há um verdadeiro território sem o projecto dos

---

<sup>142</sup> Com completo rigor não se poderão dizer que sejam as mesmas prioridades. Porém, as diferenças além de mínimas, espelham mais as diferenças da gramática de cada governo do que diferenças ao nível do objeto em si.

- a) A qualidade da aprendizagem e dos resultados escolares dos alunos;
  - b) A redução do abandono, absentismo e indisciplina dos alunos;
  - c) A transição da escola para a vida ativa;
  - d) Intervenção da escola como agente educativo e cultural central na vida das comunidades em que se insere» (art.º 3.º).
- « a) A qualidade do percurso e dos resultados escolares dos alunos;
- b) A redução do abandono e insucesso escolar dos alunos;
  - c) A transição da escola para a vida activa;
  - d) Intervenção da escola como agente educativo e cultural central na vida das comunidades em que se insere».

actores que o habitam. O território é determinado pela rede de actores que são capazes de trabalhar em conjunto num projecto local de desenvolvimento» (p. 9).

O trabalho de parceria, para o qual é necessário mobilizar e convocar os diferentes parceiros do território, reconhece e valoriza as competências da comunidade para um trabalho em rede, onde, com base em mecanismos de discriminação positiva, se procura responder às necessidades e expectativas dos alunos e das famílias, garantindo, pela via da escolarização, a inclusão social, a igualdade de oportunidades e o sucesso educativo dos alunos (Formosinho & Machado, 2011; Ferreira, 2004).

O papel que neste contexto é pedido à escola e aos diferentes atores difere das práticas habituais, constituindo um novo desafio que Bettencourt & Sousa (2000) ilustram com a expressão de um responsável de um TEIP, quando, a propósito da necessidade de construir projetos em comum, dizia: «"tem se de ultrapassar a fase que se resume a pedir a camioneta"» (p. 33). Sem menosprezar a importância da otimização dos meios humanos e materiais existentes, a congregação de esforços e sinergias em torno de um projeto e objetivos comuns requer uma aceitação, mobilização e reconhecimento das potencialidades de cada um dos eventuais parceiros, designadamente também para uma melhoria das práticas pedagógicas.

As condições em que determinadas zonas habitacionais foram construídas, e a grande diversidade cultural e étnica destas populações favoreceram o surgimento de diferentes associações, umas representantes da cultura dessas comunidades, outras com a preocupação de defesa das condições de habitação, da promoção do desporto, das artes, ou outras de carácter social, como creches, centros de dia, centros de apoio aos jovens, associações de moradores, etc., que dão sentido à intervenção do território.

A abertura de uma estrutura como a escola, tida como representativa do Estado central, ao estabelecimento de pontes entre esses diversos atores, reconhecendo-os como parceiros, num desígnio mais global e que, à partida, promove a mobilidade social, permite, não só valorizar a intervenção de grupos considerados minoritários ou isolados, mas também potenciar a dimensão e a qualidade do trabalho dos parceiros, dignificando deste modo o local, as instituições e o meio cultural e social dos alunos (Stoer & Rodrigues, 2000). O reconhecimento do papel e da importância da intervenção da comunidade, dos territórios manifestam a incapacidade da escola para sozinha resolver os problemas que se lhe colocam. Por outro lado e num desafio de aceitação para os profissionais da escola, afirma-

se a possibilidade e o contributo de atores não pertencentes ao círculo restrito dos muros da escola poderem colaborar na construção de medidas inovadoras de promoção do sucesso escolar. Uma das vantagens da territorialização reside nessa possibilidade de pensar com base em pressupostos e prismas diferentes, construindo assim respostas inovadoras e criativas.

A escola TEIP, como que se autonomiza das determinações e linhas de orientação do Estado e, em parceria com a comunidade, estabelece a sua própria linha de atuação. Gontcharoff (2006, p. 1) diz-nos que «o território corresponde a uma visão nova da gestão do espaço e, igualmente, a uma conceção nova da ação pública». Neste sentido, podemos dizer que a escola TEIP corresponde também a uma nova forma de ser escola, ela mesma um espaço de concretização e de explicitação da ação pública, de que o projeto educativo é o seu principal instrumento.

A elaboração conjunta de um projeto educativo é um desafio para cada um dos diferentes intervenientes. À necessidade da construção de um projeto, acresce ainda a de o fazer com terceiros. No caso da escola, tendo em conta a sua tradicional dependência da tutela e a dificuldade em reconhecer as potencialidades dos atores da comunidade nomeadamente na melhoria dos processos pedagógicos, este trabalho incorpora ainda um outro desafio. Além de exigir uma descentralização, na linguagem de Canário, uma “desescolarização”, requer que a escola se assuma como dinamizadora da construção do projeto educativo, mobilizando «professores, alunos, pessoal não docente, associações de pais, autarquias locais, associações culturais e associações recreativas» (n.º 3 do Desp. 147-B/ME/96). A intervenção da escola tem que extravasar o domínio educativo, assumindo um papel central no processo de desenvolvimento comunitário. Se a riqueza de um processo de negociação está na vontade de cada parceiro entrar, voluntariamente, em acordo com um outro, reconhecendo a interdependência entre ambos e a mais-valia dos contributos de cada um para o objetivo comum, estamos aqui perante um desafio que obriga a quebrar muitas barreiras cimentadas por uma separação de anos. Como defende Rosanvallon, na sua obra *La Contredémocratie* (2006, p. 264), as relações entre uma pluralidade de atores implicados inscrevem-se num movimento contínuo de consultas, de negociações, de ajustamentos e de compromissos, o que remete para a necessidade da governança

«A criação de uma cultura de colaboração – como diz Luísa Alonso - é uma procura difícil numa escola, quanto mais numa organização territorial tão complexa como os TEIP, que abrange diferentes unidades, instituições e pessoas, tradicionalmente

fechadas sobre si mesmas e com uma cultura escolar, social e profissional idiossincrática» (Alonso, 2000, p. 204).

A exigência da proposta, com os desconfortos e incómodos que, por vezes, provoca, tem por base o facto de a relação das escolas com a comunidade ter sido muito ténue, pautada por opções de carácter utilitário e logístico, sem que aí estivesse consciente, como Barroso & Pinhal (1996, p. 11) consideram necessário, «o desejo de fazer do “local”, um lugar de negociação/instância de poder/ e um centro de decisão», o que só será possível com uma vontade coletiva de estabelecer relações horizontais e funcionais (Bouvier, 2012, p. 18).

A intervenção dos diferentes atores, dos diferentes espaços e organizações da comunidade é um desafio à negociação, à integração, ao compromisso e ao desenvolvimento daqueles territórios, sendo que, por outro lado, reforça os mecanismos de negociação, de dependência e de controlo social inerentes à construção do território. Stoer & Rodrigues (2000) defendem que «a parceria poderá ser entendida como fazendo parte da nova tecnologia social (...) que teria como tarefa apoiar a governação (...)» (p. 173).

A capacidade de negociação é neste processo crucial, não só para a definição do projeto educativo, mas também para a sua implementação com sucesso. Thuderoz (2010) lembra-nos que o termo negociação, embora possa designar uma realidade muito simples, é, hoje em dia, e cada vez mais, polissémico. Segundo este autor, a negociação é um mecanismo de decisão, uma atividade social, um processo com a sua temporalidade e rituais próprios, um tipo de relação e uma norma social repleta de sentido moral. No processo de negociação é importante ter em conta os indivíduos, com os seus afetos, a sua personalidade e vontade; os modos de agir; os interesses de cada um; os cálculos de utilidade que podemos otimizar; os diversos dispositivos (contratos, argumentos, documentos; os objetos; as regras através dos quais definimos a substância e o uso). Porém, prévio a estes aspetos a ter em conta na preparação e no decorrer da negociação, é necessário trabalhar e garantir algo que a negociação pressupõe: «uma vontade de agir implementada pelos negociadores» (Thuderoz, 2010, p. 15).

A constituição destas parcerias é um desafio à capacitação dos atores e à sua legitimação na comunidade, possibilitando a criação de sinergias entre os diferentes parceiros. Como dizem Stoer & Rodrigues, «o desenvolvimento do potencial de uma

parceira depende, entre outras coisas, da capacidade dos parceiros para a assumirem como sua e de lhes dar consistência e conteúdo» (Stoer & Rodrigues, 2000, p. 185).

Numa avaliação realizada a alguns territórios TEIP, Cristina Roldão *et al.* (2011) concluem que a questão da “abertura à comunidade educativa” tem entendimentos diversos e que «na generalidade dos casos, é um aspecto em que os avanços são menos explícitos, menos ainda quando nos centramos exclusivamente sobre a participação dos jovens e crianças» (p. 16). Registam mudanças na entrada de novos atores nas escolas, como sejam as autarquias, as instituições de solidariedade social, as empresas, as universidades, as associações locais, etc. fruto de acordos de colaboração que visam a partilha de recursos. Porém, consideram que «entre os jovens e crianças a participação está muito mais difusa e dependente de mecanismos informais (professores particularmente interessados, redes de sociabilidades)» (Roldão, Abrantes, Mauritti, & Teixeira, 2011, p. 16).

Num outro trabalho, confirma-se esta dificuldade de abertura e de envolvimento em aspetos mais próximos das questões pedagógicas:

«o mais frequente, em termos gerais, é que os parceiros participem na cedência de recursos imediatos para o desenvolvimento de atividades junto do público-alvo (transportes, instalações, recursos financeiros, equipamentos, recursos-humanos), seria importante que participassem noutras dimensões dos projetos, nomeadamente, na dimensão do planeamento e avaliação, na formação de docentes, na relação com o mercado de trabalho, na dinamização de parcerias, na estratégia pedagógica» (Abrantes, Mauritti, & Roldão, 2011, p. 61).

É ainda neste sentido que Canário, Alves e Rolo, em 2000, constatavam uma redução do educativo ao escolar. Isto é, embora se tenham constituído territórios educativos, estes privilegiaram a sua componente escolar já que as interligações estabelecidas centravam-se em torno dos estabelecimentos de ensino. «Ao reduzir-se o educativo ao escolar torna-se “invisível” uma multiplicidade de instituições que prosseguem finalidades educativas, em paralelo com a escola: no campo da saúde, da formação profissional, da animação cultural e desportiva, etc.». (Canário, Alves, & Rolo, 2000, p. 40). As escolas e os professores têm alguma dificuldade em aceitar o envolvimento de outros atores nos processos pedagógicos e a aceitação e valorização das respostas pedagógicas, que possam ser disponibilizadas por outros parceiros, principalmente quando estas iniciativas se centram nos aspetos escolares. O mesmo já não acontece quando se fala de um enriquecimento curricular ao nível da ordem desportiva, científica, musicais, teatral, de oportunidades de contacto com outros jovens e com outros projetos que permitam um enriquecimento cultural dos alunos. Esta



primazia do escolar dificulta e inviabiliza uma atuação da escola e dos seus profissionais numa intervenção mais alargada de capacitação do território, das comunidades e dos seus parceiros.

### **4.3. O TEIP como desafio pedagógico**

O funcionamento da escola tende, em regra, a requerer dos alunos comportamentos específicos, típicos das classes médias urbanas, como sejam: o silêncio nas aulas, o cumprimento de regras e horários, as refeições tomadas a horas, um tempo de estudo, a consulta de livros, a valorização do saber escolar, a realização de trabalhos de casa, o envolvimento e o acompanhamento das famílias nas tarefas escolares, etc.

Porém, o retrato dos alunos dos TEIP diverge desse modelo desejado e valorizado pelas escolas e pelos docentes. Numa caracterização, efetuada em 1999, dizia-se que

«a maioria dos alunos vive ainda em barracas ou casas camarárias bastante degradadas, rodeados de problemas que se prendem com as difíceis condições sócio económicas e o baixo nível de escolaridade e desenraizamento cultural de muitas famílias. Num ambiente de multiculturalidade e de convite fácil à marginalidade, à prostituição e ao tráfico de estupefacientes, onde a autoridade familiar é permanentemente questionada, a acção educativa é um desafio à criatividade e à persistência de todos os parceiros deste Território» (AA.VV., 2000, p. 105).

Numa entrevista no âmbito do *Projecto Egsie*, dizia uma docente, «nós aqui apanhamos com imensos miúdos que não sabem estar numa aula, não sabem estar numa rua, não sabem estar em sítio nenhum. [...] alguns deles vêm de uma cultura completamente diferente da nossa [...] eles no fundo reproduzem um bocado em casa os costumes de Cabo Verde e depois [...] é muito difícil integrarem-se na nossa sociedade como ela está organizada» (Canário, 2004, p. 63).

A imagem que se veiculou destes territórios e destes alunos tendeu a ter uma representação negativa, onde o sucesso escolar é difícil, senão mesmo impossível. Nos diferentes documentos produzidos pela administração ou pelas escolas, consultados por Canário, Alves, & Rolo (2001), as origens do insucesso são imputadas a fatores adstritos aos contextos, às famílias e aos alunos, genericamente considerados como “O PROBLEMA” (*Ibidem*).

A diversidade de públicos que a massificação do ensino e o TEIP trazem para a escola anula a tradicional homogeneidade e exige que a própria escola combata a tendência para homogeneizar o público escolar e assim reduzir a complexidade interna da escola (Canário, Alves, & Rolo, 2001). Para fazer face a esta mudança da população escolar, é necessário que as escolas se organizem de outro modo, que os currículos, o perfil dos professores, as estratégias utilizadas em sala de aula possam ser diferentes, dando espaço à diferenciação curricular e a uma atuação pedagógica inovadora e diversa, etc. Como defende Pacheco, «não pode existir pior discriminação do que aquela que resulta da homogeneização e uniformização do currículo, determinada quer por imperativos políticos e sociais, quer pela lógica centralista e descentralista da política curricular» (Pacheco, 2008, p. 186).

A aposta da administração na constituição do TEIP parte do reconhecimento da especificidade destes contextos e da necessidade de uma intervenção pedagógica específica e diferenciada junto destes alunos. A opção pela constituição de agrupamentos de escolas TEIP visa também um aprofundamento das respostas pedagógicas, abrindo caminho para uma gestão articulada do currículo e ao acompanhamento dos alunos no seu percurso escolar.

O desafio proposto pelo Despacho n.º 147/ME/96 vai no sentido de criação de uma rede, logo a partir dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos três ciclos de ensino, os quais se devem constituir em território educativo, onde as condições espaciais da oferta educativa se ajustam aos projetos das comunidades.

Como defendem Fernandes & Gonçalves (2000),

«o Projecto Educativo Comum, além de clarificar a orientação e finalidades educativas a imprimir ao projecto curricular, os valores que o hão-de orientar, poderá também explicitar os momentos e mecanismos de articulação curricular entre ciclos e escolas, definindo-se o apoio pedagógico aos alunos e as modalidades de colaboração a implementar entre as escolas e entre estas e a comunidade» (pp. 54 - 55).

A territorialização como forma de assunção das responsabilidades outrora entregues à administração central abre portas para um trabalho mais específico e contextualizado, quer ao nível da oferta curricular quer ao nível das metodologias de ensino e de aprendizagem e das «práticas de avaliação das aprendizagens, principalmente quando estas são associadas a factores de estigmatização e exclusão social» (Pacheco & Guimarães, 2012, p. 66).

Para combater os fenómenos de exclusão do contexto, torna-se necessário que a escola seja um espaço agradável, que promova relações pessoais motivadoras e positivas, fomentando a educação para os valores e para a cidadania. De igual modo, importa que se possibilite a prática de desportos, o acesso a bens culturais, como livros, cinema, teatro, música, jornais e, entre outros, a familiarização com recursos tecnológicos, designadamente de áudio, vídeo e informáticos. Se em alguns contextos os alunos podem colmatar carências da escola com recursos existentes no seio da família, nestes territórios TEIP a oferta deve combater a exclusão originada pelo próprio contexto social e familiar.

Para tal, serão precisos professores com elevadas expectativas sobre todos os alunos, cuja experiência na gestão do currículo lhes permita recorrer a uma variedade de metodologias de ensino e aprendizagem que valorizem e respeitem os costumes, as famílias, as experiências de vida e os contextos dos alunos, assegurando assim a qualidade das suas aprendizagens.

A não qualificação destes alunos fará com que tenham mais dificuldades no acesso ao emprego e na sua integração social e profissional fora daquele contexto de origem, razões pelas quais «a educação e a formação têm sido apresentadas como os ingredientes fundamentais para combater o desemprego e portanto a exclusão social» (Canário, 2004, p. 53).

A aposta pedagógica do TEIP é assim crucial e identitária deste tipo de intervenção, a qual deve contrariar a uniformidade e indiferenciação que pautou a intervenção do Estado na política educativa e a opção por um currículo nacional que, por vezes, desvaloriza, rejeita e conflitua o sistema de valores e a cultura de origem destes alunos. Assim, importa que as respostas pedagógicas valorizem o território, contrariando «preconceitos conservadores que misturam dados de facto (“insucesso elevado”), com apreciações inteiramente subjectivas (“falta de civismo”), moralismo de mau gosto (“paternidades assumidas”) e preconceitos raciais (“heterogeneidade étnico cultural”) (Canário, Alves, & Rolo, 2001, p. 59) .

O desafio do TEIP requer uma intervenção de carácter pedagógico mais centrada nos alunos, no diagnóstico das suas dificuldades, em propostas e respostas individualizadas, aumentando, em regra, o tempo de acompanhamento dos alunos. O facto de eles não terem hábitos nem métodos de trabalho, uma família que os acompanhe e desafie, condições habitacionais com espaços adequados ao estudo, requer um trabalho diferente por parte

das escolas e aconselha a que não se insista e perpetuem práticas de ensino que exijam à partida a titularidade daquelas competências.

Canário diz que, num contexto TEIP,

«o papel do professor não é ensinar, o papel do professor é criar situações em que as pessoas possam aprender e dessa missão faz parte: organizar o trabalho, supervisionar, dar apoio, dar informações. Podemos chamar essas atitudes de ensinar. Entendo ensinar como uma atividade que visa possibilitar a aprendizagem» (Canário, 2004, p. 73).

Em síntese, o desafio do TEIP, inclusive ao nível das competências sociais dos alunos, passa, essencialmente, por uma mudança de carácter pedagógico que, com base na especificidade destes alunos, permita repensar as estratégias e as condições favoráveis às aprendizagens, centrando a atuação na melhoria do processo pedagógico.

Van Zanten, ao assinalar o que na experiência francesa se revelou determinante no êxito das ações educativas das escolas ZEP, refere: «(1) a aceitação moral do contexto de trabalho e dos alunos; (2) a modificação das exigências e dos modos de avaliação do trabalho, que se deslocam dos resultados para a adesão e a participação, mesmo se mínima dos alunos (3) o abandono da definição tradicional do ensino como transmissão de conhecimentos, para se integrar, de forma positiva, um papel de educação (em sentido amplo) ou mesmo de assistência social» (Van Zanten, 1997, p. 17).

Também em Portugal, de acordo com a avaliação efetuada pela DGIDC em 2010, é possível identificar progressos nos seguintes aspetos: diminuição do abandono e do absentismo, redução das medidas disciplinares sancionatórias e aproximação dos resultados às médias nacionais.

A preocupação de promover uma efetiva igualdade de oportunidades tem levado as escolas portuguesas a constituir turmas de percursos curriculares alternativos, cursos de educação formação, cursos de educação e formação de adultos, cursos profissionais e, nos últimos anos, projetos como a *“Turma mais”* o *“Fénix”*, entre outros. Estas respostas, juntamente com as coadjuvações em turmas de 1.º ciclo, em matemática e língua portuguesa, tendem a ser disseminadas como boas práticas pela própria administração e pelas escolas. Embora se possa correr o risco de, através dessa disseminação, se caminhar para uma nova forma de regulação nacional e central que tendencialmente homogeneiza as práticas. Importa para que tal seja valorizado, que os docentes de cada agrupamento TEIP possuam competências, disponibilidade e interesse para trabalhar e enriquecer estas

propostas, adaptando-as aos seus contextos, monitorizando e avaliando em permanência os seus resultados.

Um exemplo, muito claro das mudanças pedagógicas a implementar e da representação do papel da escola e destes alunos, pode ser ilustrado com a forma como são interpretados e trabalhados os comportamentos dos alunos.

Os comportamentos indisciplinados são uma das principais razões que as escolas apontam para o insucesso escolar dos alunos, sendo que as situações de repetência conduzem aos problemas de indisciplina. Reconhecendo a validade deste argumento o Ministério da Educação tem, ao longo do tempo, dotado estas escolas com outro tipo de recursos que possam ter uma ação mais específica e mais direcionada para estas aspetos. Segundo um relatório do Ministério da Educação, relativo ao ano letivo de 2009/10,

«a introdução de estruturas de prevenção e regulação disciplinar associada à melhoria dos sistemas de registo e monitorização dos projectos, tem permitido uma melhor caracterização e consequente compreensão do fenómeno da indisciplina, resultando na adopção de medidas de prevenção mais eficazes e medidas disciplinares menos punitivas» (DGIDC, 2011, p. 33).

Também num outro estudo elaborado em 2011, com um corpus de sete agrupamentos se constatou que

«o tema da indisciplina surge em todos os projetos, associado ao contexto social envolvente (sem que esta associação seja resultado de um diagnóstico rigoroso), sendo que a organização de atividades de enriquecimento curricular, a animação dos espaços escolares, a promoção de competências sociais e a prevenção de situações de risco, através da contratação de técnicos especializados (psicólogos, mediadores, animadores, educadores sociais), constitui uma estratégia comum, em alguns casos, associada também a um maior acompanhamento por parte dos diretores de turma e/ou de tutores. A articulação entre uns e outros constitui aqui um ponto nevrálgico para o êxito destas iniciativas» (Abrantes, Mauritti, & Roldão, 2011, p. 28).

No entanto, os comportamentos indisciplinados tendem a não ser vistos como uma questão pedagógica de gestão da sala de aula.

Deste modo, o grande desafio e razão de ser do TEIP reside na transformação pedagógica do ensino e da aprendizagem, centrando todo o processo no aluno, quer como objeto de estudo quer como objeto e ator das aprendizagens. É este repto que Bettencourt deixa quando, no seguimento da avaliação feita aos primeiros TEIP, constata que o “etnocentrismo escolar” que se regista no TEIP recomendaria a passagem a uma fase «em

que os maiores esforços visassem a intervenção a nível da sala de aula, com revisão do “núcleo duro” do currículo escolar e da avaliação dos saberes dos alunos.

#### **4.4. A especificidade dos recursos humanos no TEIP**

A criação de condições que permitam o sucesso escolar dos alunos numa efetiva igualdade de oportunidades requer, como vimos, uma incidência na qualidade do trabalho pedagógico. Entre as medidas habitualmente tomadas para melhorar as condições de ensino e de aprendizagem, designadamente em escolas localizadas em contextos mais críticos, surge a necessidade de dotar técnicos especializados na área da psicologia e da orientação vocacional, a contratação de animadores e técnicos para trabalho com os alunos e suas famílias, o aumento do número de créditos horários que permita reforçar o número de docentes que apoiam as aprendizagens, a redução do número de alunos por turma<sup>143</sup>, ainda que, como lembra Bénédicte (2009), esta redução não seja, só por si, uma resposta que impulse o sucesso educativo dos alunos.

A constituição dos TEIP teve presente, desde o início, a necessidade de apostar nas condições de trabalho e nos recursos humanos adstritos a essas escolas.

«8 - Os territórios educativos de intervenção prioritária beneficiarão de condições especiais para o desenvolvimento dos respectivos projectos no que se refere a:

- a) Relação professor-aluno;
- b) Dispensa de serviço lectivo dos directores de jardins-de-infância e de escolas do 1.º o ciclo do ensino básico;
- c) Redução da componente lectiva dos professores do 2.º e 3.º ciclos do ensino básico, a qual deve revestir a forma de um crédito global de horas a atribuir a cada escola;

---

<sup>143</sup> «1-Os agrupamentos de escolas constantes da lista em anexo ao presente despacho-anexo 1-são considerados territórios educativos de intervenção prioritária a partir do ano lectivo de 1996-1997, nos quais se procederá ao desenvolvimento de projectos plurianuais que visem a melhoria da qualidade educativa e a promoção da inovação.

(...)

3-Consoante a capacidade das escolas, a relação professor/aluno por turma poderá obedecer aos seguintes valores:

- a) De 15 a 20 alunos nos 1.º e 2.º ciclos do ensino básico;
- b) De 20 a 25 alunos no 3.º ciclo do ensino básico» (Despacho conjunto nº 73/SEAE/SEEI/96).

- d) Colocação de um ou mais professores de áreas específicas para a realização de actividades de complemento educativo e complemento curricular;
- e) Apoio especial por equipas dos Serviços de Psicologia e Orientação e de Educação Especial;
- j) Possibilidade de recurso ao apoio de animadores/mediadores». (Despacho n.º 147-B/ME/96).

#### **4.4.1. A estabilidade do corpo docente no TEIP**

Entre as condições de trabalho reclamadas pelas escolas TEIP junto da tutela esteve sempre a necessidade de estabilizar o seu corpo docente. O atraso nas colocações e a permanente mobilidade dos docentes foram, durante vários anos, recorrências do processo de recrutamento. A representação que muitos docentes tinham do contexto e do ambiente de trabalho nas escolas TEIP fazia com que, quando colocados nestas escolas ocupavam os lugares de quadro e recorrendo aos diferentes mecanismos de mobilidade procuravam, de imediato, mudar de escola. As escolas TEIP eram assim consideradas “escolas de passagem” ou de “fim de linha”. Entretanto, os horários libertados por estes professores eram ocupados por professores mais jovens e por isso menos experientes. Esta instabilidade contribuía também para que os próprios alunos procurassem mudar de escola, acentuando assim fenómenos de isolamento e guetização destas escolas, o que também contribuía para a desmotivação dos profissionais que aí trabalhavam. As medidas de estabilidade adotadas passavam por destacamentos de alguns professores e pela possibilidade de manutenção de alguns quadros de zona pedagógica. Estas medidas, como veremos no decorrer do estudo empírico, foram sempre instáveis, já que tinham apenas uma duração anual, sendo necessário operacionalizar sistematicamente o processo, o qual ficava dependente da vontade e do interesse das partes, designadamente do docente e da administração.

A elevada mobilidade anual do corpo docente, nomeadamente nos 2.º e 3.º ciclos, é percecionada, logo nos primeiros estudos sobre o TEIP, como um dos maiores obstáculos com que estas escolas se deparavam (Costa, Sousa, & Neto-Mendes, 2000, p. 89).

«Atendendo à grande mobilidade docente, designadamente ao nível dos professores dos 2.º e 3.º ciclos a comissão instaladora tentou que durante o ano lectivo de 1997/98 o conselho pedagógico fosse constituído por docentes (nomeadamente os delegados ou representantes dos grupos disciplinares) que tivessem transitado do ano anterior. A justificação desta decisão parece prender-se com o diagnóstico que a curta experiência já permite e que os responsáveis

verbalizam desta forma que simplificamos: verifica-se que os professores ao chegarem a este projecto pela primeira vez precisam de pelo menos um ano para apreenderem efectivamente a sua filosofia; assim, é necessário assegurar alguma continuidade nos órgãos de gestão para que as actividades não sejam prejudicadas» (Costa, Neto-Mendes, & Sousa, 2001, p. 35).

Apesar do reconhecimento desta necessidade nem sempre as condições existentes permitem esse tipo de trabalho:

«a eficácia da definição de um perfil de diretor de turma equilibrado e coerente com os objectivos de uma escola com estas características (TEIP) está à partida, fragilizada, se não mesmo inviabilizada pelo menos quanto aos seus efeitos práticos, por algumas das limitações identificadas: alta mobilidade do corpo docente, número de docentes limitado face às necessidades da gestão pedagógica intermédia (o que obriga a que quase todos os docentes, na prática, sejam forçosamente chamados ao exercício de cargos de gestão pedagógica intermédia» (Costa, Sousa, & Neto-Mendes, 2000, p. 100).

Para tal, a estabilidade da colocação dos docentes e das equipas educativas é essencial, já que

«quando a estabilidade docente não é assegurada, perde-se a continuidade da relação pedagógica do professor com as crianças, interrompe-se a continuidade do trabalho com os pares e as possibilidades de renovação pedagógica da escola, esmorece-se a continuidade da relação com a comunidade, com os pais, com as famílias e diminui o investimento na participação na vida da escola. A estabilidade docente é, pois, condição essencial para que, no início de cada ano lectivo, se retome o trabalho realizado a partir do ponto em que se ficou no final do ano lectivo anterior» (Formosinho & Machado, 2005, p. 139).

Os próprios professores sentem esta realidade e dela dão conta focando a necessidade de uma atuação e intervenção diferente. Uma delegada de grupo, dizia:

« "[...] vir para esta escola é compreender esta escola. Antes de mais, qualquer pessoa que entre aqui tem de pensar, tem de entender a forma como funciona a escola, conhecer o meio, conhecer os miúdos, tentar entrar um bocado dentro deles, do ambiente familiar deles, para depois poder converter alguma coisa, tirar frutos, senão ... não se consegue"» (Costa, Neto-Mendes, & Sousa, 2001, p. 47).

Estes fenómenos decorrentes do recrutamento e da mobilidade deram azo a um paradoxo. Embora se reconhecesse que estes contextos eram difíceis e que os alunos precisavam de dinâmicas ricas, com inovação e diversificação pedagógicas, permitia-se que tivessem professores mais jovens, menos experientes e menos qualificados, quando os contextos e as dificuldades dos alunos aconselhavam docentes experientes e qualificados. Por estas razões, «alguns países vêm reduzindo o peso atribuído à senioridade na



determinação dos candidatos para o preenchimento de vagas docentes, de modo a evitar que professores iniciantes sejam alocados em escolas mais difíceis e impopulares» (OCDE, 2006, p. 151).

Em 2006, em França, no terceiro ressurgimento da política de intervenção prioritária, foi colocado um enfoque sobre os estabelecimentos com maiores dificuldades e criaram-se 1000 lugares de professores e 3000 de assistentes pedagógicos (Bénédicte, 2009, p. 30).

Os estudos mais recentes salientam os progressos verificados neste domínio, se bem que assinalem que o problema não se encontra completamente resolvido. Os mecanismos instituídos possibilitaram a estabilidade das colocações, diminuindo os níveis de rotatividade do pessoal docente, porém não foram abertos lugares dos quadros de escola.

«A pesquisa permitiu registar algumas iniciativas de trabalho em equipa entre os docentes de cada turma, bem como no sentido de fomentar a liderança do diretor de turma, libertando-o de alguma carga administrativa que se tem associado a esta função. No caso F, constituíram-se equipas pedagógicas menores (...). Nos sete territórios, a maioria dos docentes afirmou dedicar entre uma e duas horas semanais ao trabalho de cooperação com outros docentes, ao nível da turma e/ou do ciclo de ensino, (...).

Estas transformações, ainda que pouco consolidadas, constituem importantes embriões de transformação organizacional (...)» (Abrantes, Mauritti, & Roldão, 2011, pp. 76 - 77).

Também a DGIDC, no seu relatório relativo ao ano letivo de 2009/10 destaca, entre as principais conclusões, que

«o serviço educativo prestado pelos Agrupamentos envolvidos no Programa tem evoluído de forma muito positiva, ainda que a diferentes velocidades. São mais evidentes os avanços na promoção do sucesso educativo e no combate ao abandono e à indisciplina quando, ao esforço TEIP, se associam condições e capacidades já instaladas no agrupamento – liderança reconhecida, **relativa estabilidade das equipas educativas**, cultura reflexiva dos seus membros, abertura e inovação ... Pelo contrário, quando estes elementos não existem, a dinâmica de projecto ressent-se e os resultados são menos expressivos» (DGIDC, 2011, p. 7). *(Negrito nosso).*

#### **4.4.2. A intervenção dos técnicos**

Reconhecendo a necessidade de intervir em outras áreas que não apenas o trabalho em torno da sala de aula, a administração autoriza os agrupamentos TEIP a contratar profissionais não docentes. É deste modo que ao longo dos anos, vão surgir nas escolas TEIP, mediadores, animadores socioculturais, psicólogos, formadores e educadores de adultos, técnicos especializados em diferentes áreas, tendo em conta os perfis definidos pelas escolas. A atuação destes técnicos está centrada em áreas de suporte às aprendizagens, essencialmente na prevenção de situações de indisciplina, de comportamentos desajustados à sala de aula, nas atividades extracurriculares, na relação entre a escola, a família e a comunidade.

«os mediadores culturais, fazendo a ponte entre a escola e a comunidade; os animadores socioculturais, dinamizando o processo de ensino/aprendizagem; os psicólogos, procurando lutar contra os handicaps pessoais e familiares; os professores de ensino especial, visando a luta contra handicaps físicos, cognitivos, etc., geradores de necessidades educativas especiais; os assistentes sociais, procurando lutar contra o handicap socioeconómico; os professores, cultivando uma relação pedagógica que permita aproximar-se da «intimidade» do aluno para assim melhor poderem sinalizar, prevenir ou reparar situações de risco» (Vieira & Dionísio, 2012, p. 84).

Embora este trabalho seja muito reconhecido pelos professores, nem sempre a interligação, a troca de informações, experiências e boas práticas entre docentes e técnicos é significativa e produtiva. A legitimidade da intervenção dos técnicos é um caminho que tem demorado a cimentar-se.

Como refere Teixeira (2012),

«os técnicos reconhecem que não foi fácil afirmar o seu lugar junto dos outros atores escolares no início da sua entrada no agrupamento. O desconhecimento em relação a esta nova figura escolar e ao seu trabalho colocava em causa o trabalho de equipa e a sua articulação com professores, diretores de turma e outros profissionais. (...) foi necessário desconstruir ideias pré-concebidas e demonstrar que cada ator escolar ocupa uma posição diferenciada dentro daquilo que é a cena educativa, o que contribuiu para a legitimação que os técnicos foram conquistando» (p. 10).

Como explica o técnico de um agrupamento,

“aos poucos também tivemos (...) de ir desconstruindo e ir descodificando as coisas e de mostrar que o nosso posicionamento hierárquico não era o mais importante

mas sim aquilo que nós poderíamos fazer para contribuir para o ambiente escolar» (Teixeira, 2012, p. 10).

Hoje em dia a situação é algo diferente, já se percebe qual a área de intervenção de cada um. Porém, a legitimidade dos técnicos ou mediadores face ao grupo de professores tende a ser sempre subalterna, no sentido em que o trabalho do técnico não deve pôr em causa o trabalho docente.

Os laços de proximidade que os técnicos estabelecem com os alunos e suas famílias, abrem espaço para uma maior proximidade e empatia fundamentais à regulação dos comportamentos e atitudes.

«Muitas vezes os alunos não os olham como um professor que só está ali para os avaliar, mas como alguém com quem podem falar sobre os seus problemas e pedir soluções ou alguém que pode ser também seu amigo. Além disso, também tentam com que as atividades que são desenvolvidas com eles vão ao encontro do seu interesse. (...) Por outro lado, é transversal a todos os técnicos a opinião de que o facto do ator educativo ser alguém geralmente jovem é um fator que facilita o envolvimento do aluno, tanto na relação com o técnico como com o professor» (*Ibidem*, p. 11).

O reconhecimento da importância do trabalho destes profissionais faz com que o seu papel, perfil e intervenção se apresentem como importantes e necessários no âmbito das diferentes escolas (Melo, 2013).

A entrada destes profissionais permite à escola a valorização de outras dinâmicas e áreas de intervenção onde por vezes os docentes denotam alguns receios e não se sentem tão capacitados para tal. Por exemplo, ao nível da mediação dos comportamentos, da implementação de mecanismos de comunicação célere com os encarregados de educação, ou criando gabinetes de apoio ao aluno e às famílias e dinamizando momentos de formação de gestão de conflitos, entre outros (DGE, 2012).

#### **4.4.3. O papel dos peritos externos**

O Despacho Normativo n.º 55/2008 estipulou o acompanhamento e a avaliação dos projetos TEIP como um elemento fundamental do modelo de intervenção do *Programa TEIP* 2. Este acompanhamento e avaliação são efetuados pela Comissão de Coordenação Permanente e pelas escolas, contemplando:

- « a) A auto-avaliação, segundo o modelo de avaliação definido pelas equipas TEIP2, que servirá de base à elaboração dos relatórios semestrais ;
- b) A avaliação interna da responsabilidade da comissão de coordenação permanente do Programa, tendo como referência as metas e os objectivos traçados na candidatura (...).
- c) Uma avaliação externa, da responsabilidade de uma entidade exterior e independente, contratada pela DGIDC, que avaliará o Programa na sua globalidade» (art.º 17.º).

Para o desenvolvimento da avaliação interna está prevista a possibilidade de nomeação de um perito externo de acompanhamento do projeto, designado pela Comissão de Coordenação Permanente e pela Direção Regional de Educação competente (art.º 17.º). Este perito externo pode ainda participar nas reuniões da equipa multidisciplinar que em cada TEIP assegura a coordenação das várias intervenções (art.º 16.º).

Os poucos estudos existentes sobre a assessoria na escola, e, de um modo mais específico, sobre o papel deste perito nos TEIP, enquadram estas funções no seio de diferentes designações: mediador, assessor, perito externo, amigo crítico, consultor, etc. Também o conteúdo funcional e o modelo de intervenção dos peritos externos é difuso, está ainda em construção, seguindo a orientação das organizações que os enquadram, em regra universidades, e o entendimento que cada perito tem sobre o seu papel (Rodrigues, 2012), pela distância e proximidade que tem face às escolas e aos atores locais (Machado, Palmeirão, Alves, & Vieira, 2013) e ainda pelo tipo de solicitações que cada escola, no seu quotidiano, lhes vai fazendo.

Rodrigues (2012, p. 129) ao analisar o papel da assessoria nos TEIP, constata que «alguns estudos têm vindo a chamar a atenção para o carácter “semanticamente denso” e “até contraditório” do termo».

Os vocábulos são, em regra, utilizados como tendo conteúdos comuns centrados na formalização de um aconselhamento, ajuda, apoio, olhar exterior de alguém – perito - mais preparado.

Quando procura caracterizar o modelo de intervenção que, quer o normativo quer o contrato estipulam para o perito externo, Rodrigues (2012), entende que ele incorpora quase que uma extensão junto de cada escola das funções da comissão de coordenação permanente do Programa TEIP, concluindo que «apesar das ambiguidades que considera evidentes na formulação, situa aquela conceção entre o modelo de facilitação e o modelo

de colaboração, num quadro de colaboração técnica, segundo a tipologia definida por Segóvia (2010)<sup>144</sup>.

A diversidade de entendimentos é expressa também pelos próprios peritos. Rodrigues (2012) constatou isso mesmo nas entrevistas efetuadas a cinco consultores externos do TEIP, acerca do seu papel, dos modos de trabalho desenvolvido e efeitos que consideravam estar a gerar. Apesar de diferentes entendimentos e preocupações constatou haver alguma sintonia na opção por um «modelo de colaboração, no sentido de assessoria crítica e envolvida» (p. 137).

O relatório sobre o TEIP de 2010-2011 permite-nos verificar que as escolas também ainda não sabem muito bem como aproveitar esta nova possibilidade. Quando se questionou os agrupamentos «sobre com que atores, estruturas, órgãos e/ou entidades tinha havido reflexão sobre o projeto educativo TEIP e, também, quem havia dado contributos para a elaboração do relatório final. Em ambos os casos a intervenção do perito externo não ultrapassa os 50%, o que indica claramente que este recurso continua a não ser devidamente valorizado pelos agrupamentos (...)» (DGE, 2012, p. 30).

---

<sup>144</sup> Segóvia (2010), em revisão de vários estudos sobre esta temática, apresenta uma proposta de três modelos, tendo em conta o papel assumido pelo assessor no desempenho da sua prática profissional: o Modelo de Intervenção; o Modelo de Facilitação e o Modelo de Colaboração.

No que respeita ao Modelo de Intervenção (técnico, racionalista ou especialista clínico), ele pode ser desenvolvido segundo duas perspectivas:

- orientado para resolver problemas no qual o assessor é visto como “especialista em conteúdos”, para desenvolver acções de forma externa, pontual e programada, baseada em diagnósticos clínicos;
- na lógica do “especialista e disseminador”, no qual o consultor é visto como alguém que oferece informação e formação específica proveniente da investigação, ou dos normativos, e a transmite / comunica / propõe ao resto dos profissionais para que eles a apliquem.

- O Modelo de Facilitação é similar aos anteriores, mas situado muito próximo da realidade dos contextos, pelo que, perante as solicitações, o assessor actua como centro de recursos.

- Quanto ao Modelo de Colaboração, ele é baseado na integração e actuação em equipas com os professores, assumindo duas modalidades:

- a colaboração técnica - quando o assessor participa mostrando que é especialista em determinadas questões, mas que trabalha dentro de modelos colaborativos profissionais.

- a colaboração crítica - quando o assessor participa como colega crítico que cede o protagonismo ao próprio grupo para que seja este a tomar as suas próprias decisões, reservando para si o papel de garante, consciência e espelho crítico que devolve ao grupo a informação pertinente reelaborada (Segóvia, 2010, p. 72).

Independentemente do enfoque adotado e dos diversos modelos que podem ser encontrados, há alguns princípios que estão presentes nas aceções de consultor, assessor ou amigo crítico e que podem pautar a intervenção do perito externo.

No normativo e no próprio contrato programa estabelecido com cada escola está presente a ideia de alguém que é especialista numa determinada área, em princípio, essencial ao desenvolvimento do projeto educativo do território e com valências que não existem na escola. Pressupõe-se, portanto, que seja alguém que traga valor acrescentado ao trabalho da escola, que seja legitimado, junto da comunidade educativa, pela confiança que existe na instituição que o enquadra e pelo conhecimento com que pode enriquecer e desafiar o trabalho da escola. É por estas razões que estes profissionais são, em regra, profissionais que trabalham na área da educação, envolvidos na formação de professores, conhecedores da função docente, do funcionamento e necessidades das escolas, características que fundamentam a sua competência técnica e científica.

Na sua forma de atuação, surge a necessidade de ser alguém externo à escola que procura conhecer aquela realidade, que, para potenciar a sua ação se adapta às necessidades, problemas e capacidades (Segóvia, 2007); alguém que ajuda o professor; que facilita a mudança, a formulação de juízos; alguém que adota um permanente questionamento dos aspetos em jogo (Leite, 2002, p. 97); que se envolve com a escola e com os seus agentes na reflexão das situações para que estes tomem as suas próprias decisões” (Leite, 2003, p. 128); que faz perguntas incómodas, pondo a equipa a procurar respostas para elas, que não impõe os seus pontos de vista, mas que «obriga» a equipa a tomar decisões (Alaíz, Góis, & Gonçalves, 2003, p. 78); que desempenha a função de facilitador do “processo de mudança, tornando os professores e as escolas capazes de desenvolver iniciativas surgidas no seu próprio interior” (Bolívar, 2003, p. 208); que age como «uma companhia de viagem, exterior, atenta e crítica, que escuta e analisa, questiona, argumenta, comunica, apoia a acção, promove a reflexão e orienta de novo uma ação renovada requerendo um trabalho intenso de reflexão e cooperação dentro da escola” (Azevedo, 2007, p. 52).

Já em 2007 os organizadores do debate sobre *A Assessoria na Educação* diziam que

«um dos aspectos mais marcantes da assessoria é a grande indefinição sobre o seu âmbito de actuação, o perfil dos seus agentes, os métodos utilizados e os resultados a alcançar. (...) o conceito de assessoria na educação é um espaço ainda em construção e sujeito a alguma controvérsia decorrente da adopção de modelos de

intervenção com pendor mais directivo ou mais facilitador» (Costa, Mendes, & Ventura, 2007, p. 9).

A necessidade deste perito externo surge-nos aqui como um reconhecimento dos novos desafios e complexidades do exercício da função docente, enquadrado numa organização «onde também se tomam importantes decisões educativas, curriculares e pedagógicas» (Nóvoa, 1995a, p. 15).

Embora o enfoque do nosso trabalho não incida sobre o papel dos peritos externos no TEIP, a referência que aqui fazemos à intervenção deste ator justifica-se pelo facto de a sua existência decorrer de uma constatação da maior complexidade que, hoje em dia, envolve o trabalho dos docentes e das escolas e, de um modo mais específico das escolas TEIP: o papel de autoavaliação e avaliação interna que são chamadas a fazer. Como constata Lima (2007) o crescente protagonismo das funções de assessoria em educação deve-se ao facto de as escolas «se integrarem num ambiente incerto e em permanente mudança, por adotarem tecnologias incertas e complexas, com objetivos ambíguos e objecto de disputa, revelando uma participação fluída, ou intermitente, por parte de certas categorias de actores» (p. 20).

#### **Síntese do capítulo 4**

A aposta na escolarização da população aumentou os índices de frequência do sistema educativo. Chegaram à escola e, fruto do aumento da escolaridade obrigatória, aí permaneceram durante mais anos alunos com interesses e percursos de vida afastados do meio escolar.

A constatação de que os contextos em que esses alunos viviam se repercutiam negativamente no seu percurso escolar, contribuindo para que a escola fosse mais um fator a influenciar a sua exclusão social e profissional, suscitou a necessidade de medidas que promovessem respostas educativas e sociais mais ajustadas aos problemas dessas populações.

À semelhança do que aconteceu noutros países, foram assim criados os Territórios Educativos de Intervenção Prioritária, os quais se assumem como respostas que valorizam o território, as suas populações, os seus hábitos e costumes e promovem um trabalho integrado em torno da melhoria das aprendizagens.

O TEIP incorpora um reconhecimento e uma valorização da escola. Reconhecimento da abrangência dos efeitos do sucesso e do insucesso escolar os quais condicionam a inclusão social e profissional das populações. A valorização decorre, não só do facto de se entender que um bom trabalho na escola tem efeitos determinantes na vida posterior dos alunos, mas também do pedido feito à escola para que assuma e dinamize a construção de um projeto educativo do território afirmando-se, assim, as potencialidades da escola enquanto entidade agregadora das populações e das entidades que aí atuam. Esta incumbência é desafiadora na medida em que se as comunidades tendem a estar afastadas das escolas, também estas tendem a ver criticamente as respostas educativas existentes na comunidade, pelo que à escola o desafio da escola tem uma componente externa na comunidade e interna junto dos seus profissionais.

Um pouco mais afastada, mas igualmente presente, a administração assume um papel de facilitação, nomeadamente ao instigar a intervenção do território e ao alocar recursos e condições para o desenvolvimento do projeto educativo.

A melhoria do trabalho pedagógico, visto numa perspetiva abrangente, é o fundamento da intervenção do território, daí que as medidas imediatas e mais visíveis se centram nos aspetos que mais diretamente o influenciam, como seja a diminuição do rácio professor – aluno, a possibilidade de contratação de técnicos especiais que colaborem com os docentes, o reforço dos créditos horários de modo a permitir recrutar um maior número de docentes aumentando a capacidade das escolas na dinamização de projetos e no apoio e reforço às aprendizagens.

A primazia da qualidade do trabalho docente, reconhecida pelos estudos sobre a eficácia das escolas e dos professores, foi, desde os primeiros anos do TEIP, comprometida pela instabilidade do corpo docente, provocada pela inexistência de docentes dos quadros e pela mobilidade anual, tornando-se uma das principais condicionantes da eficácia destas escolas. A não captação e retenção dos melhores docentes, que pretendam e se comprometam com o projeto educativo destas escolas, obriga a um permanente recomeçar, impedindo a consistência e estabilidade de projetos, métodos de trabalho e a desejada confiança e proximidade dos alunos para com os docentes.

É neste sentido que, reconhecendo a importância do trabalho dos docentes e o contributo da existência de outros profissionais com formações diversificadas para a melhoria das situações de abandono, de indisciplina e de insucesso escolar, as escolas



consideram indispensável e, por isso, reclamam a possibilidade de manutenção de alguns docentes, como modo de aumentar a estabilidade do corpo docente e possibilitar a constituição de equipas multidisciplinares que possam permanecer de ano para ano.



## **CAPÍTULO V – OBJETIVOS, OPÇÕES METODOLÓGICAS E PERCURSO DA INVESTIGAÇÃO**

### **1. Síntese da fundamentação teórica**

O entendimento de uma política pública como aquilo que os governos decidem fazer ou não fazer coloca como seu ator principal a autoridade governativa, legitimado, em democracia, pelo voto popular. As políticas públicas são, assim, entendidas como uma obrigação e um dever para com os cidadãos, servindo também como fator e oportunidade de legitimação da própria entidade governamental.

Ao longo do tempo, o Estado, principalmente em momentos de conflitos sociais, assumiu-se como entidade onnipresente nas políticas sociais, designadamente no âmbito da educação.

Com este enquadramento, o estudo das políticas públicas centrou-se na análise e compreensão da ação do Estado, entendido como “soberano”, tendo como suporte principal os seus instrumentos legislativos e normativos. Estudar as políticas era estudar o Estado em ação.

A provisão de um sistema educativo generalizado a toda a população tem sido, em Portugal, um dos desígnios dos diferentes governos, principalmente quando impulsionados por uma dimensão transnacional que foi afirmando a importância da educação escolar e do conhecimento como fator de desenvolvimento social.

A intervenção determinante do Estado nas diferentes áreas do sistema educativo consagrou uma gestão centralizadora e unificadora da educação, de que o recrutamento de docentes tem sido, até aos dias de hoje, máximo exemplo. Mesmo a ação de outros intervenientes ligados ao sistema educativo – organismos regionais e escolas – sempre foi excecional, vista com alguma desconfiança e subsidiária da ação do governo central.

Tal como ocorreu em outras áreas, também na educação, a necessidade de melhorar a qualidade dos serviços prestados aos cidadãos suscitou o surgimento de alguns indícios de uma nova gestão pública. Uma das ideias síntese desta mudança está expressa no abandono do conceito de administração pública, em favor do de gestão pública, o que desencadeia a adoção de um conjunto de ferramentas e dinâmicas de gestão em uso no mundo das

empresas privadas. São assim experimentadas, fruto de uma “contaminação” internacional (UNESCO, Banco Mundial, OCDE, UNE), dinâmicas de descentralização, territorialização, autonomia e de responsabilização que suscitavam uma intervenção de outros atores na conceção e implementação das políticas. Esta “epidemia política” de soluções é um processo moroso, ensaiado num misto de avanços e recuos intermitentes nas diferentes áreas sociais.

Abrem-se assim as portas à entrada de outros e diversos atores nas diferentes fases do processo político: na construção da agenda, no desenho das políticas, na sua implementação e avaliação.

Este novo entendimento das políticas públicas implica também uma redefinição do papel atribuído ao Estado. O estudo das medidas de políticas contribuirá para uma análise e recomposição das suas atribuições mantendo a necessidade de um Estado forte e interventivo com atribuições de regulação e facilitação conducentes a uma maior eficácia das políticas públicas (Barroso, 2006a).

Neste enquadramento, o recrutamento e seleção de professores para os quadros e para as necessidades transitórias das escolas prioritárias, concretizado no ano de 2009, que aqui enunciamos como objeto do nosso estudo, instituiu-se como exemplo de um instrumento que promove a intervenção de outros atores. Pela primeira vez, possibilitou-se que os critérios de seleção e a operacionalização do processo fossem definidos e implementados pelas próprias escolas, o que ilustra, de modo exemplar, a intervenção de outros atores no processo e a assunção, por parte do Estado, de novos e igualmente importantes papéis.

As políticas públicas podem, agora, ser entendidas como ação pública, enquanto resultado da intervenção, nas suas diferentes fases, de múltiplos atores, onde se conjugam diferentes ideias e interesses. Esta aproximação das políticas aos cidadãos obriga a um maior conhecimento das políticas, na medida em que a população, cada vez mais informada, requer dos atores uma nova e permanente fundamentação e justificação das medidas, tendo por base estudos com validade científica<sup>145</sup>, pareceres, partilha de práticas de outros

---

<sup>145</sup> «A pesquisa ocupa um lugar cada vez mais importante na nossa sociedade. (...) Todos os dias, as actividades de investigação são invocadas para justificar praticamente todas as ideias a que as pessoas desejam conferir alguma credibilidade pública. Parece haver sempre um estudo feito algures por um grupo de cientistas (geralmente norte-americanos) que apoia a solução preconizada para emagrecer, para

países, entre outras. Assistimos aqui a um novo diálogo e responsabilização entre governantes e governados.

Nesta aceção, o estudo de uma política pública deixa de estar centrado na compreensão da decisão tomada a montante pela autoridade governativa e exige a adoção de metodologias e abordagens que permitam compreender, de um modo global, este novo universo de intervenções de atores variados, onde se cruzam múltiplas regulações, fundamentando a perspetiva multidisciplinar dos estudos da ação pública.

Esta “*nova Babel*” descentra as políticas públicas e sustenta a necessidade de uma nova governança, enquanto modo de ação, que permita coordenar atores em torno de princípios e compromissos que contribuam para alcançar os objetivos pretendidos. Assim «as políticas devem ser entendidas como espaços comunicacionais e sociais nos quais se exprimem e interagem diferentes concepções e modos de relação com o mundo educacional» (Barroso, Carvalho, Fontoura, & Afonso, 2007, p. 8).

Também no âmbito da educação, a mudança de paradigma é consequência do reconhecimento da ineficácia do Estado central. No seguimento do objetivo de aumentar as qualificações da população portuguesa, diferentes estudos constataam que em determinados contextos é necessário dar outras condições às escolas para que elas possam implementar, com autonomia e responsabilidade, projetos que, apontando para um trabalho diferenciado, a nível pedagógico e social, melhorem os níveis de sucesso escolar dos alunos.

Os estudos realizados sobre o efeito das escolas e sobre o efeito dos professores nas aprendizagens dos alunos reforçam a ideia de que nem todos os professores são iguais e que determinados contextos e alunos, como os inseridos em TEIP, exigem docentes com determinado tipo de características e competências. Estes estudos reforçam a importância dos professores e a influência que um bom professor pode ter no desempenho dos alunos, sendo, por isso, fundamental que cada escola possa recrutar os melhores professores. Nesta linha de ação, o conhecimento e contacto com outras experiências de seleção e recrutamento de profissionais qualificados, designadamente ao nível das empresas privadas, ilustra a importância que hoje em dia se atribui aos recursos humanos, ao seu

---

evitar o envelhecimento, para conseguir uma alimentação saudável para evitar esta ou aquela doença, ou simplesmente para fugir à infelicidade» (Lima, 2006, p. 127).

recrutamento e retenção nos quadros. Porém, no sistema educativo português o recrutamento, enquanto baluarte da ação do Estado, assenta em princípios típicos de uma atuação administrativa e burocrática que privilegia a indiferenciação profissional e a universalização de procedimentos.

O contacto com os modelos de recrutamento de docentes vigentes noutros países permite-nos também perceber e apresentar outras formas de fazer que, na linha de uma nova ação pública, reforçam mecanismos de proximidade da decisão, de eficácia e de eficiência na prestação do serviço educativo aos alunos.

A proposta de recrutamento e seleção por parte das escolas TEIP, faz com que as competências adstritas ao governo central, designadamente ao nível da decisão política, sejam agora assumidas pelas escolas, pelos seus órgãos, num nível mais próximo da realidade e do contexto de implementação.

Este entendimento tem implicações no estudo das políticas públicas e, muito concretamente, no estudo que temos em mãos. As fontes de análise já não são apenas os documentos oficiais ou as posições da administração. É necessário conhecer as ideias dos diferentes atores, sejam elas expressas em textos oficiais, em estudos, em artigos de opinião, em documentos administrativos, na imprensa, etc. Em síntese, é preciso tratar as políticas como quadros intelectuais (Carvalho, 2006), onde se interpretam interesses, estratégias e dinâmicas institucionais.

## **2. Objetivos de investigação**

Partindo da conceção de Tuckman (2000, p. 5) para quem «a investigação é uma tentativa sistemática de atribuição de respostas às questões», importa, desde o início, ter presente quais são as perguntas para as quais procuramos respostas neste caminho que visa inovar ou aumentar o conhecimento num determinado domínio (De Ketele & Roegiers, 1999).

O objetivo geral deste trabalho de investigação consiste em analisar e procurar compreender o processo de recrutamento e seleção de professores implementado, em 2009, pelas escolas inseridas em Territórios Educativos de Intervenção Prioritária.

Este grande propósito concretiza-se em dois objetivos específicos que se suportam no entendimento expresso por Commaille (2006, p. 419) segundo o qual «a ação pública não se limita à aplicação de regras produzidas a montante» e que essas regras, seja a montante seja a jusante, «são o produto de discussões e negociações entre os agentes de diferentes níveis, em toda a duração do processo».

De um modo mais específico, interessa-nos conhecer os valores, as ideias e os interesses defendidos pelos atores em dois momentos centrais desta política:

- a) Quando a nível central se institui a possibilidade de as escolas TEIP procederem à seleção e ao recrutamento dos seus professores;
- b) Quando a nível local as escolas procedem ao recrutamento e seleção dos professores.

Estes objetivos serão alcançados através da resposta a um conjunto de questões apresentadas tendo em conta alguns dos elementos que, segundo Lascoumes & Le Galès (2010) constituem uma política pública.

**Quadro 5 – Questões de investigação**

Onde?	Quem?	O quê/Porquê?	Como?
Nível de intervenção	Atores	Representações	Processos
Central / Macro	Quem são os atores envolvidos na conceção desta política pública?	Que representações têm os atores sobre a possibilidade de as escolas efetuarem o recrutamento e seleção de docentes? Que mais-valias e dificuldades apontam ao recrutamento e seleção de docentes pelas escolas? Que interesses revelam as suas propostas?	Como se organizam os atores? Que instrumentos e estratégias de intervenção adotam?
Local / Micro	Quem são os atores envolvidos na implementação desta política pública?	Que valorizações as escolas atribuem aos critérios gerais? Qual o perfil de docente dos quadros desejado pelas escolas TEIP? Qual o perfil de docente contratado desejado pelas escolas TEIP? Que diferenças existem entre os critérios usados no concurso nacional e no concurso dos TEIP? Que razões apresentam as escolas para as opções tomadas? Que conhecimento é mobilizado pelas escolas na definição do perfil dos professores? Que ganhos identificam as escolas com este processo?	Que procedimentos de regulação adotaram os atores envolvidos?

		Na opinião das escolas justifica-se um concurso nacional de recrutamento de professores?	
--	--	--	--

Com a designação de níveis de intervenção – central/macro; local/micro – estamos a circunstanciar dois momentos distintos onde ocorre a definição e a conceção da política de recrutamento pelas escolas TEIP. Estes níveis não se distinguem pela habitual reserva do âmbito central para a decisão sobre as políticas e do nível local para a sua implementação. Na ação pública, designadamente no recrutamento de docentes, estes campos não são estanques, já que em ambos há decisão e intervenção dos diferentes atores.

Embora na decisão a nível macro possamos encontrar uma maior presença e intervenção da entidade governativa central, os diferentes atores não deixarão de procurar fazer valer as suas ideias e interesses também no nível micro, onde utilizarão outras estratégias e instrumentos de modo a influenciar a tomada de decisão. Tendencialmente, haverá neste nível um maior número de atores e, por isso, uma maior diversidade de representações da realidade escolar, dos docentes, do seu perfil, das regras que definem e estruturam o exercício docente, as quais enformam a configuração do problema e as soluções que para tal são encontradas (Muller, 2006).

### **3. Opções metodológicas**

Bruno Jobert e Pierre Muller (1987, p. 51), dizem-nos que, aos olhos dos observadores, uma política se apresenta sempre segundo dois aspetos principais: a partir da representação do sistema sobre o qual se quer intervir e a partir do conjunto dos seus meios organizacionais, financeiros, administrativos, jurídicos, humanos, etc. Constatam ainda que, em regra, os analistas das políticas públicas focalizam a sua atenção sobre este segundo nível e colocam em evidência as estratégias dos diferentes atores. Dado que neste estudo, pretendemos saber como esta política foi elaborada, optamos por utilizar fontes que nos permitam conhecer não só as opções dos atores, mas também os seus “fundamentos” (Hassenteufel, 2008, p. 9).



### 3.1. Fontes documentais

O «estudo da ação dos poderes públicos» (Meny & Thoenig, 1992, p. 7) exige que se «conheçam e analisem os produtos concretos que materializam e operacionalizam a sua cooperação» (Carvalho, 2006, p. 42).

A análise da intervenção no nível macro materializa-se em três “produtos concretos”:

1. O texto dos diplomas legais que instituem o recrutamento de docentes pelas escolas TEIP:

- O Decreto-lei n.º 51/2009 regula o concurso para seleção e recrutamento do pessoal docente da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário. Este diploma veio prever a possibilidade de realização de um recrutamento específico (art.º 64.º) para as escolas prioritárias.
- A Portaria n.º 365/2009, de 7 de abril, que define o procedimento concursal de recrutamento do pessoal docente da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário para os quadros dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas legalmente definidos como prioritárias.

2. As atas relativas às reuniões de negociação coletiva da matéria do recrutamento de docentes. No processo de negociação das alterações ao DL 20/2006, de que resultou o DL 51/2009, existem 7<sup>146</sup> atas com menções ao concurso para as escolas prioritárias. Dado que nesse diploma existe apenas um único artigo relativo a este concurso (Art.º 64-A) o maior número de alusões ocorrem nas quatro reuniões em que se analisaram, na especialidade, os artigos 52.º a 68.º do diploma. De qualquer modo a relevância deste artigo na negociação é mínimo.

No âmbito da negociação da Portaria n.º 365/2009 houve seis reuniões, 4 ordinárias e 2 extraordinárias, a que correspondem igual número de atas<sup>147</sup>.

Deste modo, temos um total de 13 atas com referências ao concurso para as escolas prioritárias.

---

<sup>146</sup> Atas n.ºs – 53/2008; 61/2008; 62/2008; 63/2008; 64/2008; 67/2008 e 72/2008.

<sup>147</sup> Atas n.ºs – 21/2009; 22/2009; 23/2009; 24/2009; 25/2009; 26/2009.

3. No âmbito da negociação coletiva da citada portaria, houve 4 pareceres específicos sobre esse tema, elaborados pelas seguintes organizações sindicais: FENEI, ASPL, SIPE, SIPPEB. A FENPROF entregou também um pedido de dados com vista à posterior elaboração do respetivo parecer.

A análise dos diplomas legais revela-se necessária, não só porque são os documentos centrais e basilares desta política, mas também pela relevância dos preâmbulos enquanto espaço de enquadramento, explicação e fundamentação das medidas de política e da vontade e intenção do legislador.

As atas e os pareceres são documentos essenciais, não apenas pelo facto de aí estarem expressas as posições dos diferentes atores, mas também porque nos permitem perceber as dinâmicas de negociação e as estratégias adotadas pelos diferentes atores.

O acesso às atas das reuniões negociais foi por nós requerido e autorizado, por despacho do Senhor Secretário de Estado Adjunto e da Educação.

A intervenção dos atores no nível local, que também designámos de micro, é objeto de análise tomando por referência 3 conjuntos de documentos:

1. Os 59 avisos de abertura dos concursos abertos em cada escola TEIP. Nos termos da Portaria n.º 365/2009,

«1 - O concurso é aberto em cada agrupamento de escolas ou escola não agrupadas identificados como prioritários e é publicitado por aviso, na Internet, na página electrónica respectiva, da direcção regional de educação correspondente ao seu âmbito geográfico» (Art.º 6.º).

O acesso a estes documentos foi feito através da consulta do Diário da República, dos sítios da internet das escolas e pela sua disponibilização por parte da DGRHE.

2. As alegações dos candidatos em sede de audiência de interessados e de recurso das listas de classificação final e de exclusão, bem como a apreciação jurídica e a decisão tomada sobre os dados alegados pelos candidatos.

De acordo com a citada portaria os candidatos têm dois momentos em que podem solicitar a revisão das decisões tomadas sobre a sua candidatura. A primeira após a publicação das listas provisórias dos candidatos admitidos e excluídos (art.º 8.º). A segunda, sob a forma de recurso, após a divulgação das listas de classificação final e de exclusão (art.º 10.º). Estes dois processos – participação dos interessados e recursos – são geridos de modo eletrónico através da aplicação informática de apoio ao concurso.

3. A documentação de suporte à análise dos critérios definidos pelas escolas no recrutamento de professores contratados tem por base os critérios que cada escola TEIP definiu e introduziu na aplicação informática de suporte ao concurso gerida pela Direção Geral de Recursos Humanos.

O acesso aos documentos referidos em 2 e 3 foi por nós solicitado e facultado pela DGRHE.

Natércio Afonso (2005a) enuncia três critérios para a avaliação da qualidade dos dados utilizados numa investigação: fidedignidade, validade e representatividade. A garantia de que os dados utilizados respeitam estes três critérios é fundamental para a fiabilidade do estudo e para a robustez das suas conclusões.

A utilização de documentos escritos, que são fontes primárias, genuínas e autênticas (Bell, 1997), porque produzidos pelos próprios atores desta política, em momento anterior ao processo de investigação e que, por isso, se apresentam livres de qualquer intervenção por parte do investigador, como acontece com os normativos, as atas e os pareceres, dão-nos garantias de fidedignidade e de validade essenciais para este tipo de estudo, onde se expressam concepções opostas e controversas no sistema educativo.

O facto de analisarmos todos os avisos dos concursos de professores relativos a 2009 afasta a necessidade de assegurar critérios de representatividade, já que estamos perante a totalidade deste universo (Afonso, 2005a), o que também reforça a validade da análise.

### **3.2. A entrevista**

As fontes documentais permitem-nos, num primeiro momento, conhecer o posicionamento dos atores face à possibilidade de as escolas recrutarem os seus professores e, num segundo momento, conhecer as opções das escolas em termos dos critérios de seleção dos professores.

Perante a necessidade de conhecer os fundamentos das opções das escolas, nada melhor do que questionar aqueles que estiveram envolvidos no processo. Como lembra Natércio Afonso (2005a), «a realização de entrevistas constitui uma das técnicas de recolha de dados mais frequentes na investigação naturalista, e consiste numa interação verbal

entre o entrevistados e o respondente, em situação de face a face ou por intermédio do telefone» (p. 97).

Com este propósito, procedemos à realização de entrevistas a diretores de escola, com o objetivo de conhecer:

- Os fundamentos das opções tomadas na definição dos critérios de seleção de professores;
- As fontes a que recorreram para a formulação desses critérios;
- A identificação dos intervenientes da escola neste processo;
- A forma como prepararam e desencadearam a seleção dos docentes;
- Os ganhos que encontram na realização do recrutamento de professores;
- A sua posição face à possibilidade de serem as escolas a definir os critérios de seleção e a operacionalizar todos os procedimentos.

Este elenco decorre dos objetivos do estudo e, como sugere Afonso (2005), serviu de base à construção do guião das entrevistas, através das quais se procura completar os dados recolhidos nas fontes documentais e alargar a nossa análise a aspetos que as mesmas não permitem conhecer.

### **3.2.1. Entrevistados**

Tendo em conta os propósitos das entrevistas, optámos por definir alguns critérios que nos permitissem identificar os atores a entrevistar. A opção pelos diretores das escolas prendeu-se com o facto de serem o órgão diretor da escola e, por inerência, presidentes do conselho pedagógico, órgão a quem compete um papel determinante na regulação do processo. Por outro lado, o facto de também serem presidentes do júri (art.º 4.º) torna-os testemunhas indispensáveis e privilegiadas, não só pelo conhecimento que têm da sua escola, do processo de recrutamento aí implementado, mas também das problemáticas inerentes às escolas TEIP (Quivy & Van Campenhoudt, 1998).

Identificado o ator, era necessário selecionar os diretores a entrevistar.

Para tal, partimos do pressuposto de que quanto mais elevado fosse o número de professores a recrutar em cada escola, maior seria a complexidade, a reflexão e a análise requerida, quer sobre os critérios a utilizar quer sobre a necessidade de assegurar princípios

de correção, rigor, objetividade e transparência do processo. Chegámos assim à definição de um primeiro critério: o número de vagas em concurso por escola. Quanto mais lugares disponíveis, maior seria a quantidade de possíveis candidatos e, de igual modo, o número de contrainteressados, aumentando a vigilância do processo.

Neste sentido, procedemos a um primeiro apuramento das escolas com maior número de vagas. Porém, constatámos que este indicador poderia não ser maximamente relevante perante o objetivo de escolhermos escolas com alguma complexidade processual. De facto, nem sempre o número de lugares pode indiciar um processo mais complexo, já que essas vagas podem estar concentradas em poucos grupos de recrutamento. Por exemplo, se uma escola pretende selecionar professores de português, inglês ou espanhol terá, eventualmente, um processo mais simples, em termos da definição de critérios, do que outra que também precisa de professores de matemática, química, biologia, informática ou educação especial.

Deste modo, considerámos que ao critério do número de vagas seria importante acrescentar o do número de grupos de recrutamento em concurso em cada escola. Apurámos, assim, dez escolas com maior número de vagas e, dentro destas, as três com mais grupos de recrutamento em concurso.

Após a identificação destas escolas procedemos a uma análise, não só dos documentos inerentes ao concurso de recrutamento, mas também a outros documentos existentes na sua página da Internet. Constatámos que dos três diretores havia dois com variadíssimos anos de experiência na direção de uma escola TEIP e um outro com menos anos de exercício. Este aspeto suscitou-nos a pertinência de um outro critério, já garantido, a entrevista a diretores com alguns anos de experiência na direção de escola TEIP.

Perante a indisponibilidade manifestada por um dos diretores ('Schola\_2') para nos conceder uma entrevista, alegando falta de tempo, incluímos uma outra escola, seguindo os três critérios já utilizados (n.º de vagas, n.º de grupos, experiência do diretor no exercício do cargo).

Tendo ainda em conta a necessidade de conhecer o que pensavam os diretores de escola sobre a possibilidade de cada escola definir os seus critérios de seleção de professores e de proceder ao seu recrutamento, considerámos oportuno entrevistar o Presidente do Conselho de Escolas, tendo em conta as funções de representação inerentes a este órgão.

Com estes pressupostos, a nossa lista de entrevistados ficou assim constituída:

**Quadro 6 – Critérios e seleção dos entrevistados**

Entrevistados	N.º de vagas em concurso na escola	N.º Grupos de recrutamento com vagas em concurso na escola
Diretor da 'Schola_1'	49	21
Diretor da 'Schola_38'	55	16
Diretor da 'Schola_36'	24	13
Presidente do Conselho de Escolas (PCE)		

Como se pode ver pelos dados inseridos no quadro anterior, as escolas cujos diretores entrevistámos correspondem aos critérios definidos, não só pelo facto de todas elas terem em concurso um número considerável de vagas, mas também pela obediência ao critério de terem um conjunto diversificado de grupos de recrutamento. Por fim, em 3 diretores de escolas, temos dois com diversos anos de experiência na direção de uma escola TEIP ('Schola\_36' e 'Schola\_38') e um ('Schola\_1') com menos anos de exercício nessas funções.

A seleção do Presidente do Conselho de Escolas foi determinada pelo exercício do cargo, ocorrendo, no entanto uma curiosidade. No momento em que realizámos a entrevista a sua escola acabara de ser considerada com escola TEIP, no seguimento do processo de agregação de escolas instituído pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 44/2010. No entanto, este diretor não implementou o processo de recrutamento que temos em estudo.

### **3.2.2. Procedimentos na realização das entrevistas**

Processualmente, procedeu-se a um primeiro contacto telefónico com cada diretor de escola, procurando saber da sua disponibilidade para a colaboração neste estudo, mediante a concessão de uma entrevista. Neste contacto foi agendada a realização da entrevista, a qual foi, posteriormente, confirmada através do envio de um email, com um convite em anexo, onde se apresentava o estudo que tínhamos em mãos, se procedia à indicação da previsão do tempo de demora da mesma, se agradecia a disponibilidade já anteriormente demonstrada, reafirmando-se que as opiniões expressas apenas serviriam para o trabalho em causa, garantindo-se o anonimato do respondente (Vasconcelos, 2006).

Foi esta uma das razões pela qual optámos por codificar o nome de cada uma das escolas. Para tal, adotámos a designação latina de '*Schola*' (escola) seguida de um número para cada uma das escolas. Temos assim, 59 escolas compreendidas entre a '*Schola\_1*' e a '*Schola\_59*'.

As entrevistas tiveram lugar em outubro de 2012 na escola de cada entrevistado, num ambiente de tranquilidade e à-vontade para ambas as partes. Após a sua transcrição, os protocolos foram remetidos aos entrevistados, os quais não manifestaram qualquer reparo ao respetivo conteúdo.

### 3.2.3. Tipo de entrevista utilizado

Quivy & Van Campenhoudt, (1998) referem que nunca podemos dizer que as entrevistas em investigação social são rigorosamente não diretivas, já que a mesma é solicitada pelo entrevistador, obedece a um tema proposto pelo investigador e procura seguir as linhas decorrentes da investigação.

As entrevistas obedeceram a um guião previamente concebido, comum para os entrevistados diretores de escolas TEIP, e incluíam algumas perguntas com detalhes mais específicos, procurando circunstanciar as opções tomadas por cada escola<sup>148</sup> na definição de critérios de seleção de professores.

O guião definido permitia-nos não fugir dos objetivos pretendidos, se bem que, quer a formulação das perguntas quer as respostas dos entrevistados admitiram alguns aspetos de contextualização, que cada um considerava pertinentes para enquadrar a sua resposta e, em muitos casos, para a fundamentar as decisões na sua experiência e no seu detalhado conhecimento da escola. Como bem sugerem Bogdan & Biklen (1994, p. 136), «as boas entrevistas caracterizam-se pelo facto de os sujeitos estarem à vontade e falarem livremente sobre os seus pontos de vista».

Na medida em que pretendíamos conhecer as opções tomadas pelas escolas, a forma como geriram o processo e o modo como a direção pensa e interpreta as questões do recrutamento adotámos, na expressão de De Ketele e Roegiers (1999), um

---

<sup>148</sup> Exemplificando esta contextualização: Pergunta - «Ao nível da formação profissional valorizam **a posse de formação em TIC** e no âmbito didático e pedagógico, designadamente, **em projetos curriculares de turma e ensino experimental**, entre outras, que razões seguiram para este tipo de decisões?» (Em negrito a parte decorrente do critério apresentado por uma escola e que variam de escola para escola).

posicionamento semidirigido no sentido em que procurámos orientar as temáticas, sendo não dirigistas na forma como as mesmas foram abordadas, procurando informações pertinentes, possibilitando que o interlocutor expressasse livremente as suas representações.

### **3.3. Metodologias de análise dos dados**

Tendo em conta que a informação de base neste estudo é constituída por dados, em forma de palavra, invocados (atas e normativos) e suscitados (entrevistas) pelo investigador (Van Der Maren, 1995), com predomínio para testemunho na linguagem dos próprios sujeitos, optámos por seguir uma perspetiva qualitativa de análise, na medida em que se mostra adequada para «a compreensão mais profunda dos problemas e investigar o que está “por trás” de certos comportamentos, atitudes ou convicções (Fernandes, 1991, p. 65).

Tanto na análise das atas do processo de negociação, como dos avisos de abertura dos concursos, ou das entrevistas realizadas, recorreremos à análise de conteúdo, na medida em que ela nos permite desvendar o teor da comunicação. No caso do nosso estudo, esta técnica revela especial interesse, já que, como diz Bardin (2009), recordando Berelson, ela permite fazer uma descrição objetiva, sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto da comunicação.

A opção por esta técnica de análise também fica a dever-se à possibilidade que nos fornece de assegurar que «o que eu julgo ver na mensagem estará lá efetivamente contido, podendo esta “visão” muito pessoal ser partilhada por outros» (Bardin, 2009, p. 31), garantindo assim que a leitura é válida e generalizável. Uma outra vantagem a retirar desta metodologia reside na possibilidade de comprimir muitas palavras de texto em poucas categorias de conteúdo, de acordo com as regras que forem estipuladas na sua codificação (Esteves, 2006) e que explicitaremos à entrada de cada capítulo.

Na medida em que o estudo impele para análises, não só comparativas das regras definidas entre as escolas, mas também para uma decomposição das opções da globalidade das escolas, basearemos a identificação da relevância de determinada ideia ou interesse pelo registo de frequências com que ocorre determinada categoria. Procederemos, assim, a «uma transposição de informação qualitativa para um formato quantitativo» (Afonso, 2005a, p. 112), utilizando, para tal, quadros síntese com as frequências registadas.



A apresentação de dados conjugará uma componente quantitativa com uma apresentação mais descritiva de modo a dar uma perspetiva global e interpretativa da pertinência de cada categoria, entendida como expressão do posicionamento de determinado ator, ou como ilustração da recorrência com que determinado critério de seleção de professores é utilizado pelas escolas. Esta perspetiva descritiva será utilizada também na apreciação dos dados das entrevistas, na medida em que elas procuram documentar, ilustrar e enriquecer a análise efetuada, quer ao processo negocial quer aos avisos de abertura dos concursos.

#### **4. Percurso do estudo empírico**

O recrutamento de docentes do ensino básico e secundário para o ano letivo de 2009 era regulado pelo Decreto-Lei n.º 20/2006, alterado, em 2009, pelo Decreto-Lei n.º 51/2009.

Este diploma define o processo de recrutamento para a totalidade das escolas públicas do sistema educativo português. Dado que o regime aí instituído é o de um recrutamento nacional, operacionalizado pela administração educativa, onde não se prevê que as escolas possam proceder à seleção de professores, nomeadamente para os quadros, a administração teve que incluir, nesse Decreto-Lei, um novo artigo (64.º - A) que servisse de norma habilitante para a publicação de uma portaria que regulasse o recrutamento local de docentes para as escolas consideradas prioritárias.

O nosso estudo empírico inicia-se com um capítulo (VI) onde se descreve e analisa o posicionamento dos atores envolvidos no processo de negociação destes diplomas, com especial enfoque nas reuniões relativas à negociação da Portaria n.º 365/2009, que determina o modo como o recrutamento para estas escolas será operacionalizado.

As escolas procedem, em regra, ao recrutamento de professores em dois momentos: um primeiro, para preenchimento das vagas de quadro, consideradas necessidades permanentes e um segundo para responder às necessidades transitórias, que visam contratar docentes para horários que, no início do ano escolar, ainda não tenham professor.

No caso das escolas TEIP o recrutamento e a seleção de docentes para estes dois momentos são operacionalizados pelas próprias escolas. As necessidades permanentes com

base na Portaria n.º 365/2009, as necessidades transitórias ao abrigo do Decreto-Lei n.º 35/2007.

Perante este enquadramento, teremos um capítulo (VII) onde procedemos à apresentação e análise dos critérios que as escolas definiram e valorizaram para procederem à seleção de professores para os quadros. Dado que, nos termos da portaria, as escolas tomam decisões ao nível dos critérios gerais e estipulam critérios específicos, tendo por referência o seu contexto e projeto educativo, procedemos a uma categorização desses critérios procurando desvendar essas opções e encontrar simultaneidades e especificidades de atuação.

A necessidade de análise das alegações dos candidatos excluídos e dos recursos dos candidatos não colocados é aconselhada pelo facto de estes se assumirem como um espaço importante de regulação e um terreno rico para perceber que aspetos críticos os candidatos encontram nos procedimentos adotados pelas escolas.

A análise dos critérios adotados pelas escolas TEIP para selecionar candidatos à contratação com os quais preenchem as necessidades transitórias constituirá o cerne do capítulo VIII. Esta análise permitir-nos-á comparar as opções das escolas estabelecendo paralelos entre a seleção de docentes para os quadros e a seleção de professores contratados.

O estudo empírico encerra com um capítulo de síntese interpretativa (IX) das principais conclusões onde, percorrendo os diferentes capítulos, se procura apresentar as principais conclusões de cada parte do estudo empírico.

Nas conclusões apresentamos, de um modo breve, as respostas para cada uma das perguntas de pesquisa e relemos as principais conclusões à luz da revisão de literatura apresentada nos primeiros capítulos deste trabalho.

## **CAPÍTULO VI – RECRUTAMENTO PELAS ESCOLAS TEIP – O POSICIONAMENTO DOS ATORES**

Com base na necessidade de promover o sucesso educativo dos alunos integrados em meios desfavorecidos, o DL n.º 51/2009, que regula o concurso de professores para todas as escolas do país, veio permitir que as vagas das escolas consideradas prioritárias sejam preenchidas através de um concurso local:

«1 — A promoção do sucesso educativo dos alunos, integrados em meios particularmente desfavorecidos, em especial, de jovens em risco de exclusão social e escolar, constitui objectivo das escolas prioritárias, cujas identificação e respectiva regulamentação são fixadas por despacho do membro do Governo responsável pela área da educação.

2 — O preenchimento das vagas de quadro das escolas prioritárias pode fazer-se por concurso local, obedecendo a requisitos próprios nos termos a estabelecer por portaria conjunta dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças, da Administração Pública e da educação.

3 — Os lugares de quadro destinados às escolas prioritárias são retirados da dotação prevista no n.º 1 do artigo 24.º» (Art.º 64.º - A do DL 51/2009).

Este artigo deu fundamento à publicação da Portaria n.º 365/2009, que explicitou a forma como o concurso para essas escolas seria operacionalizado.

Conforme já referido, a matéria foi objeto de negociação, em dois momentos, com as organizações sindicais representativas do pessoal docente. Primeiro, quando foram negociadas as alterações ao DL 20/2006, que se materializaram no DL 51/2009, de 27 de fevereiro. Num segundo momento, a partir de 12 de março, com a negociação do modelo de recrutamento para as escolas TEIP que conduziu à publicação da Portaria n.º 365/2009.

A nossa análise centra-se nesses dois momentos negociais, com maior enfoque no segundo, já que no primeiro a matéria em causa se reduz a um único artigo (64.º-A).

Neste capítulo analisaremos o posicionamento dos diferentes atores envolvidos – administração, organizações sindicais – face a esta proposta que institui o processo de recrutamento de docentes para as escolas prioritárias. A posição das escolas é convocada não a partir das atas, já que não estiveram presente nas negociações, mas das entrevistas que foram feitas aos diretores de escola.

Interessa-nos compreender como se posicionam os diferentes atores face a esta possibilidade que se abre às escolas de seleção dos seus professores. Conhecer quais as dificuldades e mais-valias que, na sua opinião, o recrutamento de docentes pelas escolas pode colocar. Interessa-nos também analisar e apreciar as posições assumidas tendo em conta os interesses em jogo, defendidos pelos atores.

## **1. Os atores envolvidos**

Os cinco critérios apresentados por Patrick Le Galès para identificar um ator coletivo – «1) um sistema de tomada de decisão coletiva, 2) de interesses comuns, 3) de mecanismos de integração, 4) uma representação interna e externa do ator coletivo e 5) uma capacidade de inovação» (Grossman, 2006, p. 28) – agregam características que, no âmbito do processo de recrutamento de docentes, se aplicam ao governo e à administração educativa e às organizações representantes dos docentes e as escolas.

### **1.1. A Administração central**

Com a previsão no DL 51/2009 da possibilidade deste concurso, a iniciativa da apresentação de uma primeira versão do diploma legal e de convocatória das organizações sindicais com vista à sua negociação partiu do Ministério da Educação.

Nestas negociações o ME era representado por uma equipa negocial, coordenada por um membro do governo, neste caso, o Secretário de Estado Adjunto e da Educação. Tendo em conta o seu mandato abrangente no que dizia respeito aos assuntos relacionados com a carreira docente, de acordo com os assuntos em análise a equipa era reforçada com especialistas das matérias em debate. No caso deste concurso de professores a Direção Geral de Recursos Humanos fazia-se representar pelo seu Diretor Geral e pela Diretora dos Serviços Jurídicos.

Metodologicamente, nas diferentes reuniões, um representante da administração apresentava o diploma em causa, ou as alterações já introduzidas, passando-se depois, a uma análise do diploma na sua generalidade. Os calendários definidos têm em conta a dimensão do diploma, prevendo-se momentos de análise e debate na especificidade dos diferentes artigos.

A negociação da Portaria teve apenas uma reunião de carácter ordinário com cada mesa negocial e terminou sem que houvesse qualquer tipo de acordo. Duas organizações sindicais - a FENEI e a FENPROF – requereram a abertura de um processo de negociação suplementar<sup>149</sup> do diploma.

## **1.2. As organizações sindicais**

Participaram no processo negocial onze organizações sindicais:

ASPL – Associação Sindical de Professores Licenciados;

FENEI – Federação Nacional do Ensino e Investigação;

FENPROF – Federação Nacional de Professores;

FEPECI - Federação Portuguesa dos Profissionais da Educação, Ensino, Cultura e Investigação;

FNE – Federação Nacional de Educação;

Pró-Ordem dos Professores;

SEPLEU – Sindicato dos Educadores e Professores Licenciados pelas Escolas Superiores de Educação e Universidades;

SIPE – Sindicato Independente de Professores e Educadores;

SIPPEB – Sindicato dos Professores do Pré-Escolar e Ensino Básico;

SNPL - Sindicato Nacional de Professores Licenciados;

---

<sup>149</sup> «1 - Terminado o período da negociação sem que tenha havido acordo poderá abrir-se uma negociação suplementar, a pedido das associações sindicais, para resolução dos conflitos. 2 - O pedido para negociação suplementar será apresentado no final da última reunião negocial, ou por escrito, no prazo de cinco dias úteis, contado a partir do encerramento de qualquer dos procedimentos de negociação previstos no artigo 7.º, devendo dele ser dado conhecimento a todas as partes envolvidas no processo. 3 - A negociação suplementar, desde que requerida nos termos do número anterior, é obrigatória, não podendo a sua duração exceder 15 dias úteis, consiste na tentativa de obtenção de um acordo e tem como consequência que não pode ser encerrado qualquer procedimento negocial em curso sobre as mesmas matérias com qualquer outra entidade. 4 - Na negociação suplementar a parte governamental será constituída por membro ou membros do Governo, sendo obrigatoriamente presidida pelo que for responsável pela Administração Pública e, no caso das negociações sectoriais, pelo que for responsável pelo sector. 5 - Finda a negociação suplementar sem obtenção de acordo, o Governo toma a decisão que entender adequada, sem prejuízo do disposto no n.º 3 do artigo 5.º» (Artigo 5.º da Lei n.º 23/98, de 26 de maio).

SPLIU – Sindicato Nacional dos Professores Licenciados pelos Politécnicos e Universidades.

Estas organizações sindicais reuniam-se com a administração em 4 mesas negociais, assim constituídas:

Mesa 1- ASPL, Pró-Ordem, SIPPEB, SPLIU;

Mesa 2 - FENEI, FEPECI, SNPL, SIPE, SPLEU;

Mesa 3 - FENPROF;

Mesa 4 - FNE.

Como vemos, há mesas constituídas por quatro ou cinco sindicatos e duas mesas autónomas, uma para a FENPROF e outra para a FNE. Embora se trate de duas federações de sindicatos, o facto de terem uma mesa autónoma pode estar relacionado com o maior número de associados de cada uma destas federações, tanto mais que existem outras duas federações - FENEI e FEPECI – que não têm um espaço autónomo.

A constituição destas mesas remete para diferenças em termos do peso negocial das partes e para um jogo de forças na negociação. Distingue-os a forma como se impõem e como fazem prevalecer as suas posições. A influência negocial é reforçada com outros fatores, como a importância dos argumentos aduzidos, a qualidade das intervenções, o conhecimento que demonstram sobre os assuntos, os argumentos jurídicos e de carácter pedagógico a que recorrem, as estratégias adotadas, a vontade e o interesse em estabelecer pontes e compromissos, entre outros.

### **1.3. As escolas**

A portaria estipula procedimentos que vão ser executados pelas escolas e que encontram fundamento nos contextos e no reconhecimento de que esta possibilidade é uma oportunidade importante no cumprimento da missão daquelas escolas.

Apesar de, durante o processo de elaboração do diploma não ter havido qualquer intervenção formal das escolas, parece-nos essencial o conhecimento das suas perceções,

através dos seus diretores, procurando perceber se desejam esta possibilidade, se a veem como um instrumento ao serviço da gestão da escola e essencial à melhoria da qualidade do serviço prestado.

Para esta análise tomámos como referência o conteúdo das entrevistas feitas a diretores de escolas TEIP, que implementaram estes concursos, e ao Presidente do Conselho das Escolas, em exercício, na data em que realizámos as referidas entrevistas.

## **2. Metodologia de análise**

Decorrente das primeiras leituras e análise das intervenções dos diferentes atores no processo negocial, constatámos a existência de três linhas de atuação principais.

Uma posição que se mostra favorável ao procedimento proposto e que tem por base o reconhecimento da especificidade do trabalho docente nos Territórios Educativos de Intervenção Prioritária, o que, no entender de alguns, justifica a necessidade de recrutar docentes com perfil específico para trabalhar nestas escolas, pelo que se torna necessário implementar um processo de recrutamento diferente, designadamente com critérios específicos, alinhados com as fragilidades do TEIP, desiderato que não é possível alcançar com o modelo vigente de concurso nacional centralizado.

Uma posição diversa é adotada por atores que defendem a não necessidade de promover este modelo de concurso, na medida em que esses docentes podem ser colocados pela via do concurso nacional centralizado, o qual reúne um conjunto de características fundamentais que permitem eliminar os riscos inerentes à atuação das escolas.

Encontra-se ainda uma terceira posição que reconhecendo a especificidade e dificuldade do trabalho em TEIP apontam sugestões para melhorar o desempenho dos professores mantendo a colocação através do concurso centralizado de professores.

O reconhecimento destas três linhas de força não significa que a atuação dos diferentes atores seja linear com cada uma delas. Pelo contrário, o processo é feito de avanços e recuos, decidido em última instância pelo interesse maior que cada grupo tem presente.

Estas posições fizeram com que procedêssemos à análise das atas e dos pareceres de negociação da Portaria n.º 365/2009 utilizando as seguintes categorias.

- Especificidade do TEIP;
- Docentes com competências específicas;
- Limitações do concurso nacional;
- Defesa da intervenção da escola;
- Defesa do concurso nacional;
- Ausência de critérios universais;
- Riscos na intervenção das escolas;
- Defesa das garantias dos professores;
- Propostas de aproximação.

Numa primeira análise, tomámos como unidade de contexto cada intervenção dos diferentes atores presentes em cada reunião. Sempre que constatámos que nessa intervenção eram focados diferentes argumentos, optámos por subdividir essas intervenções tendo por referência cada um dos temas expressos. A identificação de diferentes unidades de registo permitiu-nos assim enquadrá-las nas categorias identificadas.

### **3. Valores, ideias e interesses no posicionamento dos atores**

O quadro que a seguir apresentamos, onde sintetizamos os argumentos e o número de vezes que cada ator a eles recorre para defender as suas posições face à possibilidade de as escolas TEIP procederem ao recrutamento dos seus docentes, dá-nos uma perspetiva global do posicionamento dos diferentes atores.



Tabela 1 – Frequências relativamente a cada categoria em análise

Categorias	Atores presentes nas reuniões de negociação sindical													Soma OS <sup>(1)</sup>	ME	Total
	ASPL	FENEI	FENPROF	FEPECI	FNE	PRÓ-PRDEM	SEPLEU	SIPE	SIPPEB	SNPL	SPLIU					
Especificidade do TEIP	1	2	9		1				5	2	3	23	3	26		
Docentes com competências específicas					2				4			6	11	17		
Limitações do concurso nacional													3	3		
Defesa da intervenção da escola													3	3		
Defesa do concurso nacional		7	10	2	9	1	5	5		1		40		40		
Ausência de critérios universais	1	1	2			2		1	1	2	3	13		13		
Riscos na intervenção das escolas	1	2	4	3	11		3	5	2	1		32		32		
Defesa das garantias dos professores	1		2		2				1		3	9	3	12		
Propostas de aproximação	1	4			2	2	1					10	7	17		
Total Geral	5	16	27	5	27	5	9	11	13	6	9	133	30	163		

(1) OS = Organizações sindicais; (2) Em fundo cinza assinalamos o valor mais elevado relativamente a cada ator.

Desde logo, vemos uma separação muito nítida entre as posições do Ministério da Educação (ME) e as das organizações sindicais. Enquanto as do ME se concentram nas primeiras quatro categorias, aquelas que fundamentam a possibilidade do recrutamento pelas escolas, as das organizações sindicais recaem nas que apontam para uma defesa do concurso nacional com identificação de riscos e limitações à intervenção das escolas. Esta oposição é muito nítida se verificarmos que a maior percentagem das intervenções do ME se centra na necessidade de as escolas TEIP recrutarem ‘docentes com competências específicas’ (11) e as das organizações se concentrarem na ‘defesa do concurso nacional’. Embora só haja 3 sindicatos que, de um modo claro, concentram aí - ‘defesa do concurso nacional’ - a maior parte das suas intervenções, podemos ver que os outros acentuam os riscos da intervenção das escolas, sendo que, por exclusão de partes, acabam por reforçar a importância do concurso nacional. É ainda digno de nota o facto de a ‘defesa do concurso nacional’ ser a categoria com maior percentagem do conjunto das intervenções dos atores (40). Este dado é importante, porém, não pode ser lido de um modo absoluto, na medida

em que nas reuniões há um desequilíbrio de presenças, já que o ME reúne com vários sindicatos ao mesmo tempo, sendo que todos têm momentos de intervenção.

Um outro aspeto a sublinhar reside no facto de a maior parte das organizações sindicais -7- fazer referências à ‘Especificidade do TEIP’, seja pelo reconhecimento das suas características, seja para afirmar a necessidade de outras escolas também serem TEIP, ou ainda, como adiante analisaremos com maior detalhe, para se referirem à dificuldade inerente ao trabalho numa escola TEIP. Importa ter presente que as referências aos contextos TEIP permitem trazer para cima da mesa de negociações dois temas que fazem parte da agenda dos sindicatos. Por um lado, a dificuldade do trabalho docente, principalmente nestes contextos, por outro, a defesa da escola pública, enquanto instituição ao serviço das populações mais desfavorecidas. A mesma realidade – dificuldade no trabalho numa escola TEIP - é motivo de preocupação e concentra posições de todos os envolvidos neste processo, porém as soluções propostas são diferentes e tendem também a defender o concurso nacional. Enquanto para o ME a ‘Especificidade do TEIP’ aconselha a necessidade de recrutar docentes com competências específicas, para os sindicatos tal não deve acontecer. Os docentes devem ser colocados com respeito pelas regras do concurso nacional, posteriormente poderão ser adotadas outras iniciativas de modo a conseguir que as escolas TEIP tenham docentes que lhes permitam assegurar o trabalho a desenvolver.

Enquanto a tutela assume a defesa e valorização do modelo de recrutamento que propôs, do lado oposto, as organizações sindicais manifestam-se contra esse modelo, não só acentuando as suas fragilidades e perigos, mas também, reforçando as mais-valias do recrutamento centralizado.

### **3.1. A especificidade do TEIP**

A utilização no Decreto-lei n.º 51/2009 e na Portaria n.º 365/2009 da designação “Escolas Prioritárias” levou as organizações sindicais a questionar se estas escolas correspondiam às escolas TEIP existentes ou se iriam ser identificadas e seleccionadas outras escolas que não essas, ou para além dessas. A constatação de uma transversalidade de princípios entre o diploma relativo ao recrutamento de docentes e os normativos referentes a outras medidas no âmbito do TEIP levou a FNE a considerar que na formulação de “Escolas Prioritárias” entrariam as escolas TEIP:

«Apenas por curiosidade, queremos fazer aqui referência ao Despacho Normativo n.º 55/2008, publicado no passado dia 23 de Outubro, que define as "Normas orientadoras para a constituição de Territórios Educativos de Intervenção Prioritária — TEIP2". É que nos parece existir uma coexistência conceptual de escolas vertidas, quer no artigo 65.º do projecto de alteração do diploma dos concursos, quer no Despacho n.º 55/2008, de 23 de Outubro, sobre a qual se solicita uma explicitação, por parte do Ministério da Educação sobre se, se está ou não, a falar das mesmas escolas nos dois diplomas?» (FNE, Parecer às alterações ao DL 20/2006).

Esta constatação permite testemunhar o pensamento de Hassenteufel (2008) quando se refere ao processo contínuo das tomadas de decisão políticas, as quais não podem ser vistas como um ato isolado.

Como vimos no quadro anterior, a especificidade do trabalho em escolas TEIP é algo reconhecido e sublinhado pelos diferentes atores, sejam eles as organizações sindicais ou a administração.

As organizações sindicais valorizam as respostas do TEIP, na medida em que reconhecem que «em algumas comunidades, os contextos sociais, económicos e culturais influenciam as aprendizagens escolares, remetendo os alunos para situações de risco, de exclusão social e escolar» (FENPROF, Ata 23).

A declaração efetuada pela FENPROF<sup>150</sup> sublinha as especificidades dos contextos, que influenciam e dificultam os percursos escolares dos alunos. Nela aproveita para opor a intervenção das escolas à da administração, sendo esta vista como um fator que dificulta o

---

<sup>150</sup> Transcreve-se aqui a declaração da FENPROF relativamente aos TEIP. Naturalmente, tratando-se de uma ata, com transcrição de algo dito oralmente, nem sempre a concordância ou correção sintática é perfeita.

«Com efeito, esses contextos sociais condicionavam a atitude dos alunos face ao processo educativo formal. No entanto, existiam outros factores que dificultavam o desenvolvimento de outros percursos e de outras formas de organização de respostas para essas comunidades em risco e foram factores de discriminações negativas, sem permitir a promoção de um sucesso e progresso educativos. Esses factores eram os percursos escolares prescritos, uniformes, nada diferenciadores e pouco próximos das realidades comunitárias, a falta de uma autonomia real da escola pública e as intervenções não planificadas, em parcerias, dos diferentes intervenientes. Foram estas realidades que levaram as escolas do sistema público a desenvolverem processos em alternância aos prescritos, cujas experiências pedagógicas implicaram a adopção de medidas de política educativa conducentes ao enquadramento legislativo dessas novas realidades, onde se inscreveram os TEIP. Este projecto foi norteado por objectivos próprios e as escolas conceberam e organizaram documentos de gestão em articulação com outras entidades, no intuito de criar as condições adequadas de promoção do sucesso educativo, definindo as necessidades de formação do pessoal docente, não docente, da comunidade, de forma integrada e sequencial, promovendo a gestão integrada de recursos e o desenvolvimento de actividades de âmbito diverso». (Ata 23).

trabalho das escolas. A rigidez dos percursos escolares prescritos a nível central impede e condiciona o surgimento de novas ofertas curriculares nas escolas, no fundo, considera a FENPROF, limita-se uma verdadeira autonomia da escola que poderia possibilitar uma maior diversidade de oferta formativa. Sublinha a existência de uma administração reativa, que, apenas perante o facto de as escolas implementarem novas experiências pedagógicas, corre a dar-lhes o respetivo enquadramento legal. Reconhece ainda que no âmbito do TEIP, as escolas conceberam e organizaram documentos de gestão, em articulação com outras entidades, de modo a promover o sucesso educativo dos alunos, investiram ao nível da formação do pessoal docente, não docente e da comunidade, promoveram a gestão integrada de recursos e o desenvolvimento de atividades de âmbito diverso.

A importância deste tipo de intervenção por parte das escolas e um olhar para a realidade vivida leva o SPLIU a considerar que muitas mais escolas «deveriam ser consideradas prioritárias» (Ata 22), justificando-se, assim, uma especial «atenção da tutela perante a realidade destas escolas – o que tem sido feito – de forma acentuadamente insuficiente» (ASPL, Parecer).

O SIPPEB considera que estas escolas precisam de um apoio específico, sendo

«(...) da maior pertinência fazê-lo por diversas razões. A primeira das quais e a mais importante é o atendimento especial que se deve dar a populações de alunos especiais.

(...) um atendimento especial que aponta para um atendimento quase aluno a aluno, não pode ser feito com o mesmo número de professores com que é feito numa escola considerada normal.

Por outro lado, estas escolas requerem equipas de pessoal docente especializado e pessoal não docente como psicólogos, sociólogos, juristas, médicos, etc.». (SIPPEB, Parecer).

O reconhecimento da dificuldade do trabalho que espera os docentes destas escolas levou a FENPROF a manifestar dúvidas quanto à eficácia da solução encontrada na atração de docentes dos quadros de outras escolas, considerando que apenas iriam concorrer os professores dos quadros de zona pedagógica (Ata 23), fruto da necessidade de obterem uma colocação.

A especificidade do TEIP, o reconhecimento da dificuldade desse trabalho são argumentos a que a administração recorre na fundamentação deste processo de contratação, sendo que a sua relevância poderia levar as organizações sindicais a concordar

com a possibilidade de um recrutamento de docentes diferente do que acontece no concurso nacional. Apesar desse reconhecimento, a conclusão, porque em obediência última aos interesses do grupo e ao peso das instituições (Palier & Surel, 2005), tornam isso inaceitável, alegando que já há respostas nesse sentido:

«os TEIP sempre beneficiaram de condições especiais para o desenvolvimento dos respectivos projectos de intervenção, no que se referisse à relação professor/aluno; às dispensas do serviço lectivo aos docentes coordenadores de o projecto; às reduções da componente lectiva; à colocação de docentes de áreas específicas e a um maior número de docentes para actividades de complementos educativo e curricular, aos apoios especializados por equipas multidisciplinares e de educação especial e ao recurso ao apoio de animadores sociais e mediadores». (FENPROF, Ata 23).

Anula-se assim a possibilidade da realização de um recrutamento específico e em moldes diversos para os TEIP.

Uma posição contrária é assumida pelas escolas TEIP. Os diretores entrevistados são unânimes no reconhecimento da dificuldade em trabalhar numa escola TEIP. Um deles, 'Schola\_36', refere-se mesmo à sua experiência pessoal:

«DE3 – (...) pronto eu sublinho isto, a questão de trabalhar numa escola TEIP, eu posso dar-lhe o meu exemplo pessoal: o primeiro ano em que eu vim aqui parar e já tinha alguns anos de ensino, eu andei desorientada, ... desorientada e às tantas percebi que isto teria que ser um desafio porque, ou eu ou eles. E as coisas colocam-se desta maneira. E eu consegui ultrapassar isso». (Entrevista DE3, p.30).

Esta dificuldade contribuía para que durante muito tempo as escolas tivessem vivido com grande instabilidade do corpo docente. A complexidade do trabalho e do contexto levava os docentes a mudar de escola.

«DE1 – (...) eu estou aqui na direção desde ... noventa ... e oito e, de facto, esta escola é muito complexa com problemáticas velhas em termos de indisciplina e de funcionamento. Um dos problemas que nós tínhamos e que a mim me preocupava é que esta escola não tinha estabilidade nenhuma do corpo docente. Quando eu assumi a direção, penso que nós tínhamos só 30 professores em continuidade, no conjunto da escola, para um quadro à volta de 120 professores. Havia grupos, nomeadamente de Matemática do 3.º Ciclo onde havia apenas uma professora que continuava. Inglês tinha também uma professora que continuava. Portanto não era possível definir um trabalho para os anos subsequentes, porque não havia com quem. A direção ficaria completamente isolada. Isso tinha todas as consequências que daí advém, não é? Que era, portanto, uma grande dificuldade no acompanhamento do percurso dos alunos ... os professores iam embora, inclusivamente os poucos que cá ficavam colocados não permaneciam tempo

nenhum. Isto era uma situação que se foi mantendo e os poucos que entravam aqui no quadro, nem chegavam sequer a pôr cá os pés, pediam de imediato a mobilidade» (Entrevista DE1, p.3)

Para a tutela, «a promoção do sucesso educativo dos alunos, integrados em meios particularmente desfavorecidos, em especial, de jovens em risco de exclusão social e escolar» (artigo 64.º-A, n.º 1), requer que se dotem «estes agrupamentos e escolas de mecanismos de **selecção e fixação** de docentes com **competências específicas**, a fim de poder melhor fazer face às dificuldades existentes e proporcionarem condições geradoras de **sucesso escolar** e educativo, bem como de reinserção social destes alunos». (Preâmbulo, da Portaria n.º 365/2009. *Negrito nosso*).

Temos assim aqui a afirmação de três princípios que, por um lado, justificam este procedimento e, por outro, se revelam essenciais para que seja possível alcançar os objetivos do TEIP. Em primeiro lugar, a constatação de que estas escolas estão integradas em contextos desfavorecidos e de exclusão social. Em segundo lugar, o reconhecimento de que o trabalho a realizar com estes alunos, designadamente o seu sucesso escolar e educativo, requer professores que detenham determinadas competências específicas para aí trabalhar, sendo, por isso, necessário seleccioná-los com base em critérios diferentes dos que são utilizados no concurso nacional. Em terceiro lugar, a afirmação de que o trabalho nestas escolas não se compadece com situações de permanente mobilidade e instabilidade que impedem um trabalho continuado e em equipa pedagógica.

Os estudos realizados sobre as escolas TEIP caracterizam-nas como locais de grande mobilidade do corpo docente, onde os docentes estavam desenraizados, não criavam laços com a comunidade nem conheciam as culturas locais. Perante o ambiente adverso procuravam transferir-se, via concurso ou destacamento, para outra escola, o que implicava a vinda de novos docentes, gerando-se assim novos ciclos de instabilidade.

«Os que eu conheci, - diz o diretor da 'Schola\_38' - portanto, eu conheci alguns professores, nos quatro anos que estive fora da direção, que aguentavam cá um ano e depois não tinham intenção nenhuma e, assim que podiam, concorriam ou passavam à mobilidade e mudavam para outra escola. Este era um problema seriíssimo do meu ponto de vista... problema principal para se poder organizar uma escola. Sem corpo docente não há nenhuma possibilidade de fazer uma escola. Por isso, a minha primeira preocupação foi criar todos os mecanismos para a estabilidade do corpo docente, recorrendo a tudo o que era possível». (Entrevista DE1, p.3s).

Na coletânea de estudos sobre os TEIP, publicada já em 2000 pelo Instituto de Educação Educacional, é recorrente a referência à mobilidade de professores nestas escolas. No artigo *“Gestão Pedagógica e lideranças intermédias no TEIP do Esteiro”* diz-se que «a elevada mobilidade anual que o corpo docente regista, nomeadamente o dos 2.º e 3.º ciclos, é percepcionada por grande parte dos entrevistados (responsáveis do TEIP ao nível do topo e intermédio) como um dos maiores obstáculos ao desenvolvimento do *TEIP do Esteiro*» (Costa, Sousa, Neto-Mendes. 2000, p. 89). Por seu lado, as autoras do estudo *“O Conceito de ensino Básico e as Práticas de integração Educativa”* ao tentar compreender os obstáculos e os fatores de mudança, identificaram três elementos que as sensibilizaram para a necessidade de reforço de dispositivos de apoio à mudança, sendo que o primeiro é

«a mobilização ao longo do tempo da equipa de professores do TEIP perturbada por uma forte instabilidade e mobilidade que condiciona o desenvolvimento dos projectos. Em cada novo ano lectivo criam-se hiatos causados pela saída de participantes e pela entrada de outros que, se vêem por vezes, compulsivamente integrados em actividades para as quais não se sentem motivados» (Bettencourt e Sousa. 2000, p. 41-42).

### **3.2. A necessidade de docentes com competências específicas**

As exigências que se colocam a estas escolas justificam, conforme opinião expressa em 16 de março de 2006 pelo Secretário de Estado da Educação, que possam ser dotadas de docentes com «competências específicas» e com «muita vontade de trabalhar lá» (JN, 2009), de modo que lhes permitam responder às problemáticas daqueles alunos e contextos.

Também a então Ministra da Educação, sustentou que em sede de avaliação das experiências do TEIP, «foram considerados factores decisivos para o sucesso daas intervenções a aplicação de métodos adequados de seleção e recrutamento de professores, bem como a estabilidade decorrente da plurianualidade das colocações (...)» (Rodrigues, 2010, p. 128)

O reconhecimento da especificidade de cada escola sustenta a posição da administração quando defende que a definição dos perfis de docentes deve ter por base o projeto educativo da escola (ME, Ata 24).

Na medida em que cada escola conhece o seu projeto educativo, o seu público-alvo e as suas necessidades, o ME «entendia que dar às escolas a possibilidade de recrutar os seus docentes seria o melhor processo» (ME, Ata 26).

A dificuldade do trabalho leva o SNPL (Ata 24) a concordar «com o princípio do concurso, porque muitos professores, a meio do ano, eram substituídos por não serem capazes de lidar com este tipo de crianças» (SNPL, Ata 24). É também por isso que o SIPPEB entende que os professores que já trabalham nessas escolas

«deveriam ser os primeiros a ser aceites, porque abraçaram projectos válidos e suportaram populações difíceis» (SIPPEB, Ata 22).

«Quem vai concorrer a este concurso são aqueles candidatos que em 1º lugar sentem que têm condições profissionais para dinamizar uma população escolar difícil, diferente do habitual ou então quem está com necessidade de emprego ou de se aproximar da residência.

Ora, nestas escolas, já existem com certeza professores que estão interessados em permanecer nestes estabelecimentos, pessoas que tem feito um bom trabalho e que importa dar continuidade a esses projectos.

Para nós, estes docentes deveriam ser os primeiros a serem aceites para os lugares em questão. Depois destes, seriam aqueles professores que concorressem a estas escolas, com melhor currículo nestas actividades, docentes que apresentassem projectos de intervenção para esses estabelecimentos julgados válidos». (SIPPEB, Parecer n.º 2).

Pelo seu lado, as escolas entendem que os professores que já conhecem a escola, que deram provas e que os alunos aceitam devem ter oportunidade de continuar a trabalhar nessas escolas, porque

«(...) há aqui de facto um capital de investimento das próprias pessoas, que fizeram um percurso, que a escola também tem que ser capaz de valorizar. Eu tenho que dizer aos professores que trabalharam connosco, que sempre estiveram disponíveis para desafios difíceis, que têm um cuidado muito especial no tratamento deste público. Há um capital de empenhamento e de colaboração com a escola que eu penso que também tem que ser considerado». (Entrevista DE1, p.9).

Quando questionado sobre quais os critérios a utilizar para o recrutamento de professores, o PCE respondia «Eu penso que, como lhe disse há pouco, a questão da continuidade pedagógica é importante, embora também possa ser uma faca de dois gumes (...)» (Entrevista PCE, p.46).



A continuidade dos professores que já deram provas e já trabalharam nas escolas é por ele também defendida, quando diz:

«PCE – Eu acho que, primeiro que tudo devíamos, ou melhor, a tutela devia confiar no diretor da escola, na CAP, em quem estivesse à frente das escolas. E desse liberdade para que o próprio presidente desse continuidade a professores contratados que tinham prestado um bom trabalho, independentemente da sua graduação profissional. Tendo em conta a sua forma de estar na escola, se estavam encaixados ou não, de acordo com o nosso projeto educativo, e devia ser assim. Devia ser assim! (...)» (Entrevista PCE, p.45).

A especificidade do perfil dos docentes é importante não apenas no recrutamento de novos docentes, mas também na análise do perfil dos docentes que já trabalham na escola. Segundo o PCE a possibilidade de intervenção, quer junto de uns quer junto dos outros, teria reflexos ao nível da qualidade do serviço prestado.

«E - Mas enquanto diretor se pudesse fazê-lo, (recrutar os professores) acha que o trabalho que a escola prestaria poderia ser melhor?

PCE – Isso lhe garanto, mas aí eu também queria o contrário, que era, eu também gostava de ter poder para, quer fosse do quadro, quer não fosse, eu ter possibilidades de chegar ao final do ano e se calhar também lhe dizer: “Tu não te encaixas em nada, daquilo que esta escola pensa em termos do projeto educativo.”  
(...)

PCE – Eu gostava de ter as duas valências. Contudo, eu detesto quando haja lugares cativos. Um indivíduo quando tem um lugar cativo não se esforça, não se empenha.  
(...)

Mas, eu gostava de ter poder para poder contratar, poder dar continuidade, mas também poder dizer que tu não me serves. E eu assumo isso em qualquer lado. Eu até costumo dizer uma palavra: “que eu nesta casa tenho bons profissionais, mas também tenho outros, como há outros em todas as profissões”. E eu há outros que tenho que os aguentar. (...)» (Entrevista PCE, p.47).

### **3.3. Limitações do concurso nacional**

Como pudemos ver no quadro inicial da nossa análise, dos atores presentes, apenas o Ministério da Educação aponta limitações ao concurso nacional. De um modo genérico as críticas apontam para o uso da graduação profissional enquanto critério de colocação dos professores.

Para o ME, o concurso nacional coloca os professores «de forma cega» na medida em que são os docentes que escolhem escolas e estas nada podem dizer sobre os candidatos, nem têm forma de fazer valer as suas especificidades, correndo-se o risco de o perfil dos professores não se adaptar às escolas (Ata 26). Critica-se «a objetividade da lista de graduação – que – era um fetiche para os Sindicatos, grande parte dela se baseava na classificação, com juízos muito mais subjectivos da parte do ensino superior, com padrões muito diversos (...)» (Ata 26).

Aquilo que o ME considera como uma limitação é para as organizações sindicais a grande mais-valia do concurso nacional: a utilização de um mesmo critério para colocar todos os docentes.

Conforme opinião do SIPE, a objetividade inerente ao concurso nacional resulta da «graduação profissional, pedra basilar para a ordenação dos candidatos interessados» (Ata 24).

Também para a FNE (2008),

«A colocação de docentes nas escolas envolve dezenas de milhares de profissionais já em serviço, relativamente aos quais está definido um regime de precedências, baseado em classificações académicas e tempo de serviço que têm permitido a construção de uma lista graduada nacional que tem garantido um elevado nível de equidade e de igualdade de oportunidades de acesso ao emprego, através os concursos. Qualquer operação que estilhace esta lista graduada estabelecerá, neste momento, um fortíssimo grau de desconfiança em relação ao sistema de colocações, abrindo espaços a perversidades e compadrios inaceitáveis».

Porém, para a tutela, como já vimos, a correspondência entre a graduação profissional e a adequação dos docentes ao trabalho em escola TEIP é um paralelo que não se pode estabelecer. Também para o diretor da 'Schola\_1', as classificações da graduação profissional, designadamente com a componente de estágio, é fator de subjetividade, porque as faculdades utilizam critérios diferentes entre si (Entrevista DE2).

Para o diretor da 'Schola\_36' não se trata de negar as vantagens da graduação profissional, mas sim o reconhecer das suas limitações para identificar professores para o desenvolvimento de um determinado projeto.

«DE3 - A graduação profissional à partida dará melhor habilitação, mas para um determinado projeto nem sempre a graduação profissional responde. Eu vou-lhe dar um exemplo muito simples. Se uma pessoa lida mal com o multiculturalismo pode ter 17, 18, 30 de graduação profissional que nunca será um bom profissional

numa escola onde a situação multicultural é uma realidade fortíssima, mas poderá ser um bom profissional na escola ao lado. Portanto a graduação profissional quer dizer alguma coisa, mas não diz tudo. (...)». (Entrevista DE3, p.40).

Porém, de facto, as escolas reconhecem a simplicidade do critério da graduação profissional. Nas listas nacionais, era um fator facilitador do processo, menos trabalhoso, de maior tranquilidade e uma forma de evitar problemas:

«PCE – Nunca tive problemas, e se calhar também por um bocado de comodismo da minha parte, ia à lista ordenada e assim nunca tive problemas. (...) nessas contrações de escola (...)». (Entrevista PCE, p.44).

### **3.4. A defesa da intervenção das escolas**

A assunção por parte das escolas do processo de recrutamento e seleção de professores marca um corte com a tradição do recrutamento no sistema educativo português.

A intervenção da escola, na proposta de portaria, ocorre em dois níveis. Num primeiro nível, no que diz respeito à definição dos critérios de seleção dos professores e, num segundo nível, na análise dos currículos dos candidatos, na sua valorização e seleção.

Não importa só que as escolas decidam qual o tipo de docente que necessitam, também se torna necessário que o processo de recrutamento permita que as escolas constituam equipas de trabalho que, pelas suas experiências profissionais e formação efetuada, possam responder às condições específicas daquele contexto (Ata 24). Para tal, na opinião do representante da tutela, não basta somente a «vontade e disponibilidade para trabalhar nas escolas», é necessário assegurar que esses candidatos «teriam condições» para aí exercerem funções (Ata 26).

A possibilidade de intervenção das escolas é algo que as organizações sindicais contrariam, defendendo que a atuação da administração é essencial para prevenir determinado tipo de perigos.

A oposição à intervenção da escola fundamentava-se, no dizer da FNE, no facto de «as colocações a nível de escola nunca correram bem, em algumas escolas não havia qualquer critério para seleccionar, dado que não estavam preparadas em tal matéria». (Ata 21). Também a FENEI considerava que «a prática das contratações directas pelas escolas, tem revelado a existência de requisitos muitas vezes incompreensíveis e desadequados ao

efeito, incluindo critérios inconstitucionais» (Parecer). Na mesma linha de entendimento, o SEPLeu entendeu que nas escolas «não havia uma cultura de seleção» pelo que «considerou um problema o concurso ser por escola» (Ata 24).

Em oposição a este tipo de posição, um representante da administração retorquia «que conhecia uma escola que desencadeava este processo todos os anos e ninguém se tinha queixado (ME, Ata 21). Por outro lado, «se o que falhava era o elemento humano, só seria possível fazer, fazendo» (ME, Ata 21).

Perante a pergunta se as escolas estavam preparadas para este tipo de trabalho, o diretor da 'Schola\_1' escola confirma

«que as escolas nunca tinham feito contratação de professores. Agora se todos fizeram como eu que, tentei ajuda de alguém que já sabia recrutar professores. Dentro da medida dos nossos conhecimentos fizemos o melhor, agora que não havia preparação não havia. Se calhar agora sou capaz de apontar alguns, não digo erros mais coisas não tão bem feitas porque não estavam preparados» (Entrevista DE2, p.26).

O facto de estarmos perante um processo inovador nas escolas portuguesas decorre também das palavras do presidente do Conselho de Escolas que, apesar de estar na direção de escolas desde 1976, quando questionado sobre qual «(...) tem sido ao longo dos anos a sua intervenção em termos de recrutamento dos professores?» respondeu:

«Em termos de recrutamento de professores só esporadicamente é que me passariam pelas mãos quando se esgotava o “stoque” nacional e passávamos então à contratação de escola. (...) os critérios que eu apresentei sempre no conselho pedagógico eram os critérios que o próprio Ministério da Educação utilizava na (...) Na contratação geral» (Entrevista PCE, p.44).

Para as organizações sindicais, no projeto de Portaria havia uma demasiada concentração de poderes nas escolas: «o problema estava em deixar à consideração do júri os critérios de selecção dos candidatos, tanto mais que – este – era nomeado pelo director da escola» (SPLIU, Ata 22). Também para o SPNL a discordância «assentava no concurso ser a nível de escola, o júri ser eleito, em vez de nomeado e a existência de uma entrevista, em que o director da escola poderia colocar quem desejasse» (SNPL, Ata 24).

A tutela considerava que tal como acontece nos diferentes serviços da administração pública, em que as colocações eram efetuadas com base em regras definidas por um júri, não se compreendia por que razão havia uma desconfiança particular em que as escolas recrutassem os seus docentes, tanto mais que já desenvolviam essa atividade

com o pessoal não docente. De qualquer modo, o ME aceitou densificar as regras relativamente aos critérios de seleção, tomando-as mais claras (Cf. Ata, 26).

A possibilidade de intervenção das escolas é reclamada pelos diretores de escola, os quais consideram que para poderem corresponder aos desafios que lhe são colocados precisam de ter instrumentos de gestão que lhe permitam alcançar os objetivos propostos.

«E - Digamos que numa lógica de autonomia da escola, em que há uma direção que se responsabiliza perante a administração a atingir determinado tipo de objetivos a contratação e a possibilidade de gestão do pessoal seria essencial?

PCE – Sim, claro, seria essencial! (...) Olhe eu não me importo de assumir as nossas responsabilidade, mas também temos direito a ter alguém em quem nos suportar. Porque há muitas coisas que nós não sabemos, não podemos ... eu não percebo como é que a tutela exige-nos, ameaça-nos, eu não gostava de dar força a essa palavra, se não... e depois não nos dão as condições para podermos trabalhar. Eu pergunto, “um gestor de uma empresa qualquer não tem um diretor de serviços e outras pessoas que os podem apoiar e suportar?” Uma coisa que devia existir nas escolas e não temos, a parte jurídica onde temos que assinar contratos, assinar isto e aquilo e não há apoio, tendo nós, por vezes que assinar de cruz, com o risco de não estar a fazer bem?» (Entrevista PCE, p.47-48).

O envolvimento das escolas e designadamente das suas direções no recrutamento de docentes e na sua gestão é algo que os diretores de escolas entrevistados reputam como essencial ao desempenho da sua missão. No entanto, quando se procura extrapolar para o que será a opinião da generalidade dos diretores, designadamente de um órgão como o Conselhos das Escolas, é reconhecido que,

«PCE – Sentimos esta ... nenhum de nós receia assumir responsabilidades, mas tem consciência das areias movediças, do terreno que estamos a pisar. Acho que se deve exigir, só vai para estes cargos quem quer, ou quando se candidata, ou se as pessoas votam nele ou a escola o escolhe, mas acho que também tem direito de ter ao seu dispor ferramentas que lhe permitam gerir a casa. Por isso é que eu digo: eu gostava de ter possibilidade de contratar e não só contratar, também poder fazê-los sair do sistema» (Entrevista PCE, p.48).

Um outro testemunho do diretor da ‘Schola\_36’ constata a existência de duas correntes de opinião.

«E – (...) como a Dra. também está no Conselho de Escolas, gostava de saber se acha que este mecanismo de recrutamento de professores pelas escolas será algo que os diretores de escolas veriam como bons olhos e como possibilidade de reforço da sua autonomia.

DE3 - Eu acho que há duas correntes de opinião. Uma defende de facto isto e outra que acha que deve ser o concurso nacional. O concurso nacional, obviamente que

é mais cómodo para os diretores, não é? Ninguém tem problemas. Pessoalmente, e se calhar por estar numa escola TEIP, eu acho que o concurso por escola tem vantagens. (...)» (Entrevista DE3, p.39).

### **3.5. A defesa do concurso nacional**

A posição das organizações sindicais é esmagadora em torno da defesa do concurso nacional. Qualquer necessidade de docentes nas escolas deve ser satisfeita mediante concurso nacional, entendida como única forma de garantir a possibilidade de acesso ao emprego a qualquer docente, com base em critérios objetivos e iguais para todos os professores e para todas as escolas. A intervenção da administração, na gestão do concurso, representa a máxima garantia da legalidade processual.

Apesar das suas diferenças, desde logo por algumas especificidades decorrentes dos grupos de docentes que representam, bem como pela presença de diferentes componentes ideológicas, os sindicatos estabelecem aqui uma coligação de causas, na linha de Sabatier (2006), em defesa do concurso nacional e dos seus princípios. Como lembra Mangez (2011, p. 204) «a coligação de causas refere-se à aliança cognitiva e epistémica de grupos que partilham as mesmas crenças e perceções sobre determinada questão (...) e que se debatem contra outras coligações para impor a sua representação dessa questão pública». Para esta causa procuram novos simpatizantes e defensores como sejam os professores, o público em geral e, se possível, os próprios decisores políticos. A defesa desta causa leva as organizações sindicais a evitar assinalar de divergências entre elas, concentrando esforços na mobilização de conhecimento e exemplos que possam apontar críticas à adoção de outros critérios que não os previstos no concurso nacional e que permitam críticas ao trabalho das escolas.

O concurso nacional é enaltecido por duas vias: por um lado, explicitam-se as suas virtualidades e, por outro, apontam-se dificuldades e riscos à intervenção da escola, afirmando-se a não necessidade deste tipo de concurso a nível das escolas prioritárias.

A defesa do concurso nacional é aqui também assumida como uma posição de futuro. Aquando da negociação da alteração ao DL 20/2006, na previsão da possibilidade de existência deste tipo de concursos, a FEPECI defendeu que «a razão de ser deste normativo iria ser a experimentação de um processo que viria a seguir e achou que não se poderia passar rapidamente para um sistema desse género (...) não se vislumbrava qualquer

utilidade de tal concurso, quando existiam os concursos ao abrigo do Decreto-lei n.º 20/2006» (Ata 24).

Os sindicatos receavam que esta iniciativa fosse uma forma de, gradualmente, o Ministério da Educação ir acabando com o concurso nacional, aprofundando a intervenção das escolas no processo. O representante da FENEI tentava adivinhar este caminho ao elencar factos que indiciavam essa estratégia: «a realização dos concursos anualmente, que depois passaram para três anos, seguidos de quatro e, agora, este concurso, ao ser excluído do âmbito nacional, seria um sintoma da finalização dos concursos» (FENEI, Ata 16).

Estes receios foram reforçados com notícias vindas a público, segundo as quais «um membro deste Governo, a título pessoal, dissera recentemente haver vontade de não se realizar o próximo concurso nacional e, talvez, fosse este concurso um ponto de partida para que os outros se passassem a realizar a nível local» (FNE, Ata 21).

Para o presidente da Pró-Ordem este concurso «... constituía uma frustração de expectativas, agravado pelo que veio a público pelo ME de que, provavelmente, este seria o último concurso» (Pró-Ordem, Ata 22).

Também a FENPROF trouxe à discussão essas declarações, segundo as quais «em 2013 já não haveria concursos, mas não seria uma colocação de professores seleccionados que resolveria o problema da intervenção prioritária. Aliás, com este concurso o ME parecia que queria fazer uma experiência para em 2013 transferir todo o recrutamento para as escolas» (FENPROF, Ata 23).

Na mesma linha o Presidente do SEPLEU, afirmando que «não tinha medo de discordar, nem de tomar decisões» dizia que «(...) o projecto de portaria apresentado era o prelúdio de todos os males que se avizinhavam, ou antes, os concursos estavam previstos desaparecer» (Ata 24).

As próprias escolas terão, eventualmente, equacionado e visto com bons olhos que esta experiência pudesse, posteriormente ser generalizada para outras escolas. Dizia-nos o diretor da 'Schola\_1':

«DE2 – (...) aliás eu inicialmente pensei que quando disseram para as TEIP fazerem isso, seria uma experiência, foi a nossa ideia, e que vendo que resultava, se calhar mais dia, menos dia, como noutros países, iriam alastrar pelo país. Acho que se isto fosse um processo sério, era muito mais benéfico para as escolas, eu até acho que iria fazer com que alguns professores que até no fundo, bem lá no fundo, poderiam

ser muito bons, mas com este sistema do este ano colocam-me aqui pró ano acolá e a nota já não conta para nada, eu faço o mínimo e está a andar. Se tivessem como têm a Inglaterra e outros países, não isto é um projeto e se o professor cumprir pode ficar cá 1, 2, 3 ou 4 anos» (Entrevista DE2, p.27).

Um outro diretor, da 'Schola\_36', sugeria que

«(...) se poderia pensar num sistema misto, eu não digo assim que de um dia para o outro, de repente tudo muda, não é? Mas acho que os TEIP e as escolas com Contrato de Autonomia podiam servir, digamos, de ponto de partida e experiência que levasse a estender a experiência a outras escolas. Eu acho que hoje em dia um concurso nacional com este efeito, com milhares de candidatos, eu não conheço nenhum país que tenha qualquer coisa desta dimensão, poderá haver, mas eu não conheço e isto tem um custo brutal para o país. Isto é que são as gorduras do estado» (Entrevista DE3, p.39).

### **3.6. A ausência de critérios nacionais**

O facto de cada escola poder definir critérios de seleção de docentes é inaceitável para as organizações sindicais.

A FENEI considerava que «a livre fixação de critérios de selecção e recrutamento por parte das escolas, sem qualquer limitação ou indicação, constitui um atropelo aos direitos dos docentes dos quadros, em especial aos dos QZP» (Ata, 24). Este argumento incorpora dois aspetos críticos. Por um lado, censura a possibilidade de as escolas definirem critérios, por outro, com a afirmação de «atropelo aos direitos dos docentes dos quadros» o facto de poder colocar em confronto professores contratados e professores dos quadros. Esta opinião expressa pela FENEI tinha por base o pressuposto, não verdadeiro, de que os professores contratados poderiam ser concorrentes ao concurso de acesso aos quadros das escolas TEIP. De facto, esta possibilidade não estava contemplada no diploma. Porém ela expressa uma preocupação e interesse dos sindicatos em não colocar os professores mais velhos em “confronto” com os mais novos. Recorde-se que no concurso nacional, ainda que os critérios de colocação sejam os mesmos, isso também não acontece, já que há procedimentos distintos: os docentes dos quadros concorrem ao concurso interno e os contratados ocupam as vagas que ficarem disponíveis para o concurso externo. Deste modo, a “disputa” de lugares nunca ocorre entre estes dois grupos de candidatos.

Manifestada a sua oposição ao diploma, as organizações sindicais, perante o reconhecimento de que a solução tenderá a avançar, adotam uma posição que visa



minimizar aquilo que consideram negativo, concentrando-se em introduzir alterações na proposta inicial. É nesta linha estratégica que sugerem soluções para que os critérios definidos pelas escolas sejam limitados ou enquadrados por regras transversais a aplicar em todas as escolas.

A FENEI considera que «se o projecto avançar, deveria ter fixado alguns critérios gerais de selecção dos candidatos» (Ata, 24). Esta proposta foi também apresentada pela ASPL e pela Pró-Ordem que sugeriam que «deveria haver um número mínimo de critérios definidos a nível nacional, que o júri tinha de observar, independentemente de cada escola integrar outros» (ASPL, Pró-Ordem, Ata 22). A FNE entende que «o ME deveria definir o perfil dos candidatos» (Ata 21) e o SNPL que «as prioridades deveriam estar bem definidas e os requisitos de ingresso serem a nível nacional» (Ata 24).

Como antídoto, ao risco da atuação das escolas, defende-se a intervenção da administração na definição de algumas regras e princípios, designadamente de critérios gerais, a que deveriam obedecer todos os concursos. O SIPPEB considera que

«o pessoal docente vocacionado para este trabalho difícil, com prática e ideias de intervenção válidas, devem ser os itens exigíveis com maior relevo. Assim sendo, serão estes os requisitos gerais (...) exigidos para todo o país e que devem ser definidos pela tutela sem prejuízo das variantes apresentadas por cada júri, de acordo com as necessidades de cada agrupamento ou escola não agrupada» (SIPPEB, Parecer).

Isto justifica-se, na medida em que considera que algumas escolas têm «mostrado saber lidar com estas situações, mas outras não, daqui que deixar a selecção deste pessoal só ao arbítrio de quem dirige as escolas, sem a definição de pressupostos mínimos é um erro» (SIPPEB, Parecer).

A existência de critérios universais era também uma forma de, com outra designação, fazer aproximar este concurso do de nível nacional, realizado «nos últimos trinta anos (...) com critérios objectivos, evidentemente, também, com críticas, mas as vantagens eram superiores» (FEPECI, Ata 24).

### **3.7. Os riscos da intervenção das escolas**

Os riscos apontados à proposta apresentada pelo governo eram vários e, no entender dos sindicatos, decorriam, fundamentalmente, do facto de a definição de critérios

de seleção ser efetuada pelas escolas, pondo, por essa via, em causa o rigor inerente aos princípios do concurso nacional, nomeadamente à graduação profissional, como critério que garantia a objetividade necessária a todo o processo.

Uma excessiva autonomia da intervenção da escola aparecia, desde logo, plasmada na ausência de critérios para a constituição do júri do concurso. Por isso, a FNE (Ata 21) considerava que era necessário densificar os critérios de constituição do júri, designadamente com enumeração de competências, de conhecimentos e de formação que os seus membros deveriam possuir. O único critério previsto, o de o seu presidente ser professor titular, era, para a FNE, redutor, na medida em que não garantia que quem desempenhasse a função fosse o docente com mais competências para o cargo, já que poderia haver professores não titulares com características adequadas à função que, com esse critério, ficariam excluídos. Na opinião da FNE, se a escola tinha autonomia para escolher os restantes elementos do júri, que não careciam de ser professores titulares, também deveria ter para escolher o seu presidente (Ata, 21). Como aqui vemos, por um lado, reclama-se a necessidade de haver critérios a seguir na seleção do presidente do júri, por outro lado, o único critério apontado – ser professor titular<sup>151</sup> – não servia, porque poderia haver outros professores com competências para tal. Existe aqui como que um paradoxo nesta posição da FNE. Por um lado, considera-se que o recrutamento de professores não deve ter por base critérios definidos a nível de escola devendo obedecer apenas ao da graduação profissional, por outro, reclama-se a existência de critérios para o exercício de funções no seio da escola, neste caso, júri do concurso. Há aqui um outro interesse por parte dos sindicatos, o de regular e controlar, a partir do exterior, a ação das direções das escolas.

Com o objetivo de conhecer mais em detalhe os riscos que as organizações sindicais apontam a este processo, procedemos à sua identificação, contabilizando também a frequência com que os mesmos são referidos nas atas e nos pareceres em análise, conforme se apresenta no quadro seguinte.

---

<sup>151</sup> Não podemos deixar de enquadrar esta crítica no âmbito da oposição demonstrada pelos sindicatos à criação da categoria de professor titular.

**Quadro 7 – Frequências das unidades de registo na categoria riscos inerentes a este processo**

<b>Unidades de registo inseridas na categoria “Riscos inerentes a este processo”</b>	<b>Frequências</b>
Arbitrariedade	7
Falta de Transparência	4
Favorecimentos	3
Atropelos	2
Abusos	1
Desregulação da colocação de professores	1
Dificuldade das entrevistas	1
Discricionariedade	1
Distorções	1
Diversidade	1
Falta de imparcialidade	1
Falta de isenção	1
Influências	1
Privatização do ensino	1
Segundas intenções	1
Subjetividade	1

O receio de que haja arbitrariedades, falta de transparência e favorecimento de alguns candidatos são os riscos que registam um maior número de frequências: sete para a arbitrariedade, quatro e três para cada uma das outras duas unidades de registo. Estes riscos, aqui diagnosticados, estão em linha com a defesa do concurso nacional a quem se elogiou a objetividade, o rigor e o tratamento igualitário de todos os concorrentes.

A arbitrariedade é visível no facto de se «deixar ao livre arbítrio das escolas» (SIPPEB, Ata 22) as decisões sobre os critérios a adotar, o que, na opinião de FENPROF poderá conduzir «à mais variada discricionariedade e arbitrariedade na selecção de professores» (FENPROF, Ata 23). Também a FENEI diz que as competências do júri podem abrir «um princípio de arbitrariedade na definição de critérios, que levaria ao prejuízo de alguns professores» (Ata 26). Para o SPLIU, ainda que o diploma estivesse «bem delineado, o problema estava em deixar à consideração do júri os critérios de selecção dos candidatos, tanto mais que era nomeado pelo director da escola» (Ata 22). Na medida em que o júri também era nomeado pelo diretor da escola, vislumbrava-se aqui uma decisão da direcção sobre quem seleccionar, dando azo ao favorecimento de alguns candidatos. A FENPROF considerou mesmo «ser desonesto o facto de o director designar o júri e sendo ele a

determinar quem seriam os professores colocados» (Ata 23). A solução passaria, portanto, por uma definição central dos critérios de seleção, os quais seriam aplicados em todos os concursos, não deixando assim «uma fronteira tão ilimitada a cada júri» (Pró-Ordem, Ata 22).

Na opinião do diretor da 'Schola\_36' a questão do poder dos diretores é um pouco uma falsa questão, que, no entanto, pode ser trabalhada e regulada, como de facto a proposta de texto final veio prever, ao requerer a intervenção do conselho pedagógico na definição dos critérios.

«DE3 – (...) Uma das críticas que é feita é o poder dos diretores. É um poder limitado, eu, como já lhe disse, não participo no júri, o conselho pedagógico aprova os critérios, eu admito perfeitamente a hipótese de os júris poderem incluir pessoas da comunidade, mas acho que o processo deve ser este porque o esquema do concurso nacional está esgotado, a vida evolui, eu defendia isto há alguns anos, mas hoje, quer nós queiramos quer não, ou quer gostemos quer não, as escolas estão a competir entre si e vão começar a competir com o privado, porque quando se fala em repensar as funções do Estado, está-se a pensar numa privatização da escola pública. Face a esta situação a escola pública tem que ter meios de defesa e um desses meios é poder ter um corpo docente que corresponda aos objetivos e às finalidades do projeto educativo» (Entrevista DE3, p.67).

Face às representações que este órgão tem assumido na escola portuguesa e entre os professores, entendido como um órgão ao serviço de uma regulação mais pedagógica que contrabalança com uma regulação mais burocrática por parte da administração e mais gerencialista por parte de algumas direções, esta intervenção abre portas para uma regulação por parte dos professores, agora feita de um modo localizado ao nível de cada escola, procurando espaços de consenso e equilíbrio entre uma “influência dos administradores” e uma “influência dos professores” (Barroso, 2005b).

A organização continuada dos concursos fará, na opinião do diretor da 'Schola\_36' internalizar essa prática e, gradualmente, fortalecer os mecanismos de controlo e de confiança nos processos:

«DE3 - Vai-me dizer Portugal é um país complicado e há muitos compadrios. É verdade, mas temos de encontrar mecanismos e do controlo de modo a que isso seja esbatido.

E- E cada vez há mais controlo social.

DE3 - Vai-me dizer que nem todos os júris sabem fazer entrevistas. Também é verdade, mas as pessoas vão aprendendo com a experiência, mas pode-se

organizar uma ação de formação e ensinar as pessoas a fazê-lo. (...)» (Entrevista DE3, p.39).

A falta de transparência, cuja frequência registamos quatro vezes, aparece intimamente relacionada com a intervenção da escola neste processo e a possibilidade de tomada de decisões internas.

Em terceiro lugar, surgem-nos também os riscos de favorecimentos de determinados concorrentes, com atropelos e abusos das regras definidas pelas próprias escolas, por causa de possíveis influências (1 ocorrência), ou de conhecimentos que importa privilegiar, distorções (1 ocorrência) e segundas intenções (1 ocorrência), no fundo o risco de privilegiar determinado(s) concorrentes.

Como defende um outro diretor ('Schola\_1'), «não pode haver neste processo a palavra amizade. Porque se as pessoas começam a colocar incompetentes só porque são amigos. Mas se as pessoas forem sérias acho que as escolas só têm a ganhar com este processo, a 100%» (Entrevista DE2, p.27).

As organizações sindicais apresentam o sistema de recrutamento de professores organizado pela administração central como guardião da transparência, garante da legalidade e da isenção nos processos, o que não aconteceria na atuação das escolas.

A possibilidade de cada escola definir esses critérios faz com que, pela primeira vez na carreira docente, os professores possam ser selecionados para o exercício da mesma função, com base em critérios diferentes. Os candidatos que concorreriam a mais do que uma escola enfrentariam critérios diferentes de escola para escola, correndo o risco de poder ser selecionados numa escola e não noutra. Naturalmente que, sendo concursos diversos, com júris diferentes os critérios também seriam, necessariamente, diferentes. Porém, os sindicatos entendem que o recrutamento para a mesma função, ainda que em escolas diferentes, deve ser pautado pelos mesmos critérios.

### **3.8. A defesa das garantias dos professores**

No âmbito da negociação dos normativos de um concurso as partes procuram sempre apresentar contributos que tornem os procedimentos robustos e acautelem os interesses em jogo. É por isso que a negociação gira sempre em torno das regras e dos procedimentos propostos.

Neste debate, as organizações sindicais assumem um claro posicionamento de defesa dos interesses e condições de trabalho dos docentes. O número de lugares de quadro a abrir nestas escolas é algo que as preocupa, já que quantas mais vagas abrirem mais docentes ficarão colocados em escolas da sua preferência. Isto acontece, não só pelo acesso aos lugares das escolas TEIP, mas também porque os docentes aí colocados libertam vagas noutras escolas.

A posição assumida na defesa das preferências de colocação é um debate que espelha muito bem o posicionamento das partes. A questão, de um modo simples, pode formular-se nestes termos: um candidato a duas ou mais escolas que obtenha uma pontuação que lhe garanta um provimento em mais do que uma escola, em qual delas é colocado? A resposta para as organizações sindicais é imediata: naquela que o docente preferir (FNE, Ata 21).

Por oposição, um representante da administração equacionou a hipótese de que a colocação poderia ocorrer na escola em que o candidato obtivesse uma pontuação mais elevada, já que tal significaria que o seu perfil profissional era mais adequado para aquela escola. Deste modo, um candidato ordenado em primeiro lugar, com 80 pontos, numa escola localizada longe da sua residência e com 79 pontos numa outra escola localizada perto da sua residência, iria ser colocado na escola mais distante da sua residência. Porém, esta opção poderia ter consequências na vida pessoal do docente com eventuais repercussões negativas no trabalho a desenvolver.

Estamos assim perante duas posições, uma que privilegia a opção do candidato e outra a resposta à necessidade da escola.

Numa solução de compromisso e, tendo em conta as dificuldades que daqui poderiam advir para o docente com eventuais prejuízos negativos no trabalho, assumiu-se que a colocação do docente seria na escola da sua preferência, tanto mais que, estando o docente com uma pontuação de provimento em ambas as escolas, tal também significava que seria dos candidatos com um perfil mais ajustado ao solicitado pela escola.

De modo a assegurar essas opções foi entendido como necessário que, na fase de concurso, cada candidato ordenasse por preferência de colocação as escolas para as quais concorre.

Uma outra garantia para o docente foi proposta pelo SPLIU (Ata 22) ao considerar importante que se pudesse assegurar que um docente, uma vez colocado numa escola TEIP, pudesse, em caso de inadaptação à escola, recuperar o lugar que anteriormente detinha. Fundamenta-se esta opção com o facto de que a não previsão deste mecanismo poderia prejudicar a qualidade das aprendizagens dos alunos. Esta proposta, além de testemunhar o reconhecimento da dificuldade inerente ao trabalho numa escola TEIP, não se mostrava exequível porque o lugar original do docente já estaria já ocupado por outro docente. Naturalmente que este docente que não pretendesse continuar a lecionar numa escola TEIP poderia, no próximo concurso, concorrer para outra escola.

### **3.9. As propostas de aproximação**

A formulação que aqui usamos não significa que tenha existido aproximação entre as partes, designadamente que se pudessem materializar num acordo sobre o recrutamento. Analisamos aqui propostas, apresentadas pela administração, que decorrem de sugestões dos sindicatos e das escolas.

#### **3.9.1. A previsão de critérios universais**

Nas reuniões da negociação suplementar, a tutela apresentou uma segunda versão do projeto de portaria, onde, considerando ter acolhido propostas das organizações sindicais e de algumas escolas, o «ME aceitou densificar as regras relativamente aos critérios de selecção, tornando-as mais claras»; «no artigo 5.º foram estipulados três critérios gerais de selecção (...) alguns critérios específicos e uma enumeração de objectivos para a avaliação do perfil de competências, - defendendo - que as escolas deveriam ter alguns cuidados na formulação desses objectivos» (Ata 26). Estas alterações permitiam ao ME dar um passo em direção ao desejo dos sindicatos, sem desvirtuar o princípio fundador.

De modo a introduzir algum mecanismo de regulação das entrevistas a realizar pelas escolas, o ME chamava «a atenção no projecto de diploma para a existência de um guião na entrevista, a fim de o processo não se tornar complicado» (ME, Ata 26). Com esta sugestão, respondia ao receio da FENEI para quem «a possibilidade de inclusão de uma entrevista,

como critério de seleção só conduz ao livre arbítrio» (Parecer). Por este motivo, a FENEI registou com agrado as alterações introduzidas, porém,

«continuava a achar que o concurso nacional sempre teve critérios objectivos e sistemáticos. Aqui, introduziram-se outros factores e, sem pôr em causa a boa fé de quem entrevistaria, teria um grau de subjectividade e, apesar das regras de selecção estarem formalmente escritas, poderia retirar algum grau de subjectividade e só o concurso nacional garantiria não haver prejuízo» (Ata, 26).

Estas propostas revelaram-se insuficientes para qualquer aproximação das partes, tendo, no seguimento desse desacordo, a FENEI apresentado uma providência cautelar com o objetivo de impedir a realização do concurso<sup>152</sup>.

### **3.9.2. A aposta na formação dos docentes**

Manifestando-se contrários a um sistema de recrutamento que selecione professores por critérios diferentes da graduação profissional e concordando que as escolas prioritárias, «com características muito específicas teriam de contar com professores com determinado tipo de requisitos» (Ata 26), já que lhes é pedido todo um trabalho específico em torno do «sucesso educativo dos alunos inseridos em meios desfavorecidos» (FENEI, Ata 24), a FENEI sugeriu que os professores fossem colocados pela via do concurso nacional e, posteriormente, «passassem por uma formação profissional adequada, dispensando o concurso local». (Ata 24). As escolas teriam «planos de formação específicos, adequados que os dotasse de competências acrescidas para lidar com os problemas dessas escolas» (Ata 26).

Essa formação deveria contemplar ações direcionadas para:

«as especificidades deste tipo de ensino, da socialização, dos aspectos comportamentais e preparação para uma cidadania activa, do reforço da autoridade democrática dos professores e educadores e da penalização dos encarregados de educação por delitos graves dos seus educandos. Ao nível dessas escolas deveria também haver uma «tolerância zero à indisciplina dentro e no perímetro circundante da Escola» (FENEI, Parecer 2).

---

<sup>152</sup> Jornal de Noticias (JN). (16.03.2009). “FENEI entrega providência cautelar contra concurso de professores”.

[http://www.jn.pt/PaginaInicial/Nacional/Interior.aspx?content\\_id=1171236](http://www.jn.pt/PaginaInicial/Nacional/Interior.aspx?content_id=1171236)



Na perspetiva da tutela, este procedimento implicava um desperdício de recursos porque não se rentabilizava os docentes que já detinham competências e pretendiam continuar a trabalhar naquelas escolas, sendo que «a formação dispensada pelos CFAE deveria corresponder aos planos que as escolas desenvolviam» (ME, Ata 26).

### **3.9.3. Uma remuneração acrescida**

A especificidade e dificuldade no trabalho numa escola TEIP são reconhecidas pela generalidade dos atores.

Uma das formas que a FNE encontrava para melhorar a fixação dos docentes e recompensar a dificuldade inerente ao exercício de funções nesses contextos, passava pela atribuição de um incentivo pecuniário aos professores que aí trabalhassem. (Ata 21). Para tal mobilizou a experiência de Espanha «onde, além da remuneração nacional, cada município dava um suplemento» (Ata 21).

Em França, entre as 14 medidas identificadas em 2014 para refundar a educação prioritária, identificavam-se propostas para estabilizar as equipas, que incluíam uma remuneração mais atrativa e a valorização na carreira do tempo de serviço prestado nessas escolas (Ministère de l'Éducation Nationale, 2014).

### **3.9.4. O acesso aos professores contratados**

Na proposta de diploma só poderiam concorrer, a estes concursos de quadros, docentes que já pertenciam aos quadros de escola ou de zona pedagógica.

Algumas organizações sindicais manifestaram-se no sentido de que os professores contratados deveriam poder concorrer a estes lugares.

Pelo seu lado, um representante da administração justificava a opção defendendo que, tratando-se de escolas com dificuldades e problemas vários, dever-se-ia respeitar um princípio básico, o de que professores experientes estariam à partida mais bem preparados para trabalhar com estes alunos com dificuldades, do que os professores menos experientes, oriundos do processo de contratação (Ata 22).

Por outro lado, a experiência mostrava que, sempre que se abriam vagas nestas escolas, os candidatos concorriam para lá, não pelo facto de aí pretenderem trabalhar, mas sim pela possibilidade de obter um lugar de quadro. «Quando eram colocados nas escolas prioritárias, rapidamente saíam. (...) Com efeito, determinados contextos necessitavam de professores que mostrassem vontade de neles ensinarem» (Ata 23). Esta constatação era ainda reforçada com o testemunho da experiência já vivida com a possibilidade de se efetuarem destacamentos para estas escolas. Os docentes aceitavam o destacamento como modo de melhorarem a sua colocação, em regra para uma escola TEIP mais próxima da sua residência. Logo que pudessem ir para outra escola abandonavam o TEIP. Por isso, era preciso entender a colocação num TEIP como uma vontade de aí trabalhar. De outro modo, «não funcionava e não dava estabilidade, por não ser um processo permanente» (Ata 23).

### **3.9.5. O recurso à contratação de escola**

No regime do concurso nacional, sempre que as escolas consideram necessário recrutar um docente com determinado perfil, seja para desenvolvimento de projetos, seja para disciplinas mais específicas em que a escola não tenha docentes com formação para tal, recorrem, desde que autorizadas, ao mecanismo da contratação de escola previsto, à data, no Decreto-Lei n.º 35/2007.

Estando já contemplada esta solução para todas escolas, o SIPE (Parecer 2) entendia que a necessidade de um concurso específico não ocorria. Os professores deveriam ser todos colocados pelo concurso nacional. Nas situações em que as escolas precisassem de um docente com formação mais específica, poderiam recorrer à contratação através da oferta de escola, regime que já contempla essas situações, com intervenção no conselho pedagógico na aprovação dos critérios de seleção.

Esta solução não se incorporava no espírito da proposta de recrutamento pelas escolas, na medida em que se pretendem criar mecanismos de estabilidade para os docentes e para as escolas, permitindo que estas constituíssem equipas educativas estáveis (*Preâmbulo da Portaria*). A contratação não é, por sistema, um procedimento de estabilidade, já que, anualmente, os docentes contratados podem mudar de escola. Esta proposta poderia até ter um aspeto pernicioso, o fazer com que os docentes aceitassem

trabalhar numa escola TEIP apenas com o objetivo de aumentar o seu tempo de serviço, o que lhes permitiria, mais facilmente, sair dessa escola.

#### 4. O papel dos diferentes atores

A realização pelas escolas do recrutamento e seleção de professores abre espaço a uma profunda alteração no papel das escolas e da administração. Esta deixará de ser o principal responsável e assumirá funções de apoio e facilitação da atuação das escolas, tendo, entre outras, desencadeado:

- Reuniões com as escolas prioritárias, com vista à apresentação dos princípios do concurso e da forma da sua forma de operacionalização;
- Conceção e manutenção da aplicação informática necessárias à gestão dos procedimentos concursais: candidatura, publicação de listas, tramitação de recursos, etc.<sup>153</sup> Este apoio permitiu uma informação “na hora” aos candidatos via e-mail e sms, garantiu a legalidade processual e ilustra o novo papel que a administração pode assumir;
- Apoio em linha e via telefone na resolução de problemas que careciam de análise jurídica ou informática;
- Esclarecimento de dúvidas a escolas e aos candidatos.

Às escolas, designadamente aos júris pertenceu o trabalho crucial inerente a qualquer seleção de candidatos, materializado na definição de critérios, na análise das candidaturas, na realização das entrevistas, nos casos em que tal foi decidido, e na seleção dos candidatos.

O diretor da ‘Schola\_1’, quando questionado sobre o volume de trabalho, dizia:

«(...) Deu trabalho, muito!

(...)

E - Digamos que o que custou mais foi essa realização das entrevistas.

DE2 – Deu muito trabalho, foram dias seguidos com entrevistas de 20 em 20 minutos ou de 15 em 15 minutos duas ou três semanas. Aqui nesta salinha éramos

---

<sup>153</sup> No sítio da internet da Direção Geral de Administração Escolar estão ainda disponíveis alguns dos documentos produzidos para o concurso.

Vide: [http://www.dgae.mec.pt/web/14654/concurso\\_prioritario](http://www.dgae.mec.pt/web/14654/concurso_prioritario)

as três, entra um, sai outro. Mas depois de tudo foi interessante» (Entrevista DE2, p.23).

As organizações sindicais, no momento do concurso de professores, investem também no apoio aos candidatos procurando dessa forma apoiá-los e esclarecer dúvidas que possam existir. Este apoio ocorre também em sede de formulação de reclamações ou de recursos.

Paralelamente e tendo em conta a sua oposição à realização destes concursos pelas escolas, houve várias iniciativas para travar judicialmente o procedimento<sup>154</sup>.

O recurso à comunicação social foi outra estratégia seguida para desacreditar o processo disseminando na opinião pública e entre os docentes a sua desacreditização<sup>155</sup>. Não raro, a confrontação entre os sindicatos e a administração ocorre também na comunicação social<sup>156</sup>.

## Síntese do capítulo 6

Este capítulo permitiu-nos conhecer e evidenciar as ideias, os valores e os interesses que orientam os diferentes atores e formatam as suas opções e estratégias de atuação.

Uma das primeiras constatações que importa reter diz respeito ao facto de as questões do recrutamento, designadamente a análise e o debate dos normativos, ficarem

---

<sup>154</sup> “Colocação de professores, Tribunal nega providência para suspender concurso”, in Jornal de Negócios, de 06-05/2009, p. 40;

“Providência cautelar contra concurso de professores”, in Diário de Notícias, de 17-03-2009, p.12.

<sup>155</sup> “TEIP: novo modelo de contratação de professores”, in SPN Educação, de 01-04-2009, p. 6-7;

“Escolas contratam directamente”, in Global Notícias, de 11-03-2009, p. 5;

“Concurso de professores gera mal-estar”, in Diário de notícias, de 15/09/2009, p. 24;

“1337 docentes para as escolas problemáticas”, in Correio da Manhã, de 17-06-2009, p. 18;

“Concurso abre “maior janela de estabilidade”, in Primeiro de Janeiro, de 07-07-2009, p.6;

“Escolas Prioritárias tiveram duas semanas para recrutar 1972 professores”, in Público, de 12-09-2009, p. 9.

<sup>156</sup> “Concurso do ME lançou confusão”, in Avante, de 24-09-2009, p. 20;

“Ministra responsabiliza sindicatos por problemas”, in Jornal de Notícias, de 12-09-2009, p. 18.

FENPROF, “Colocação de professores nos TEIP: FENPROF vai apresentar queixa contra o M.E. por violação da lei da negociação, Nota à Comunicação Social.

Disponível em: <http://www.fenprof.pt/?aba=27&mid=115&cat=95&doc=4043>

confinados a uma dupla, onde, de um lado, temos a administração e, do outro, as organizações sindicais. Esta restrição de atores reforça a legitimidade e a centralidade desse binómio, fazendo com que o recrutamento não possa ainda ser entendido como exemplo de um efetivo instrumento de ação pública. Acresce ainda que ao pretenderem situar-se num nível próximo da administração, as organizações sindicais acabam por diminuir o efeito de uma atuação mais descentralizada, junto das escolas. É neste sentido que quer a posição dos sindicatos quer a da administração reforçam as dinâmicas de centralização e de indiferenciação na gestão da educação e especificamente do recrutamento.

A perspetiva do recrutamento como ação do governo central e as suas repercussões junto de um grupo alargado da sociedade transformam-no num espaço desejado e privilegiado para debate, não só sobre o acesso à profissão, mas também sobre o desenvolvimento da carreira e as condições de trabalho.

A dicotomia interpretada por estes dois atores, além de empobrecer o debate sobre uma política que poderia ser muito rica em termos de desenvolvimento profissional dos docentes e no desenvolvimento de uma reflexão de cada escola sobre a qualidade do seu trabalho tornando mais presente o que precisa de fazer, tende a “entrincheirar” as partes num debate de exaustiva repetição dos mesmos argumentos sem qualquer possibilidade de compromisso entre as partes.

Esta tradicional gestão centralizada do recrutamento de docentes tem por base numa regulação normativa por parte do governo, que se torna onnipresente em todas as áreas de gestão das escolas e por uma regulação corporativa por parte das organizações representativas dos professores que tendem a tornar idêntico o desempenho docente e as suas formas de trabalho, bem como o funcionamento e gestão das escolas.

O reconhecimento da especificidade dos contextos dos TEIP, a necessidade de combate às situações de exclusão social, potenciadas pelas taxas de insucesso e de abandono fundamentam a opção por uma intervenção das escolas no recrutamento e na seleção de professores, mediante critérios por elas definidos. Esta medida marca um corte com uma conceção uniforme do funcionamento das escolas e abre novos espaços de autonomia e de responsabilização.

A intervenção dos territórios, das escolas, dos seus órgãos, dos docentes no recrutamento implementado pelas escolas TEIP torna este processo um espaço multifacetado, sujeito a múltiplas regulações, fazendo dele um instrumento de ação pública.

A constatação da necessidade dos TEIP e a afirmação de que requerem um trabalho específico, com diversas exigências para com os docentes, estão presentes na argumentação das organizações sindicais. Fundamentam aqui a indispensabilidade de um contínuo e crescente apoio a essas escolas e, de um modo mais acutilante, a urgência de investir na formação dos docentes que aí trabalham, os quais poderiam mesmo ser recompensados com uma retribuição acrescida.

No que respeita à possibilidade de as escolas procederem à definição de critérios com vista à seleção dos docentes, as organizações sindicais opõem-se determinantemente a qualquer possibilidade de recrutamento que não seja pela via do concurso nacional centralizado e com recurso à lista de graduação dos professores, elaborada de acordo com a sua graduação profissional. Esta solução é, para os sindicatos, a única que garante um tratamento igual entre os candidatos, independentemente da escola a cujo concurso sejam opositores. Enunciam, repetidamente, um conjunto de possíveis riscos e perigos, com sejam a falta de transparência, a existência de arbitrariedades, eventuais favorecimentos e atropelos, que fundamentam na falta de preparação das escolas para promoverem estes concursos.

Os princípios defendidos pela administração onde ganham relevo as dificuldades do trabalho no TEIP, a necessidade de professores com um perfil específico e o facto de o concurso nacional não permitir distinguir os candidatos com perfil adequado encontram repercussão na opinião e atuação das escolas, as quais consideram essencial, para os seus processos de melhoria, a possibilidade de selecionarem os seus professores, na medida em que entendem que o trabalho nestas escolas requer um conjunto de competências na linha daquilo que são as problemáticas dos contextos e dos alunos.

## **CAPÍTULO VII – VAGAS, CRITÉRIOS E PROCESSOS DE SELEÇÃO DOS PROFESSORES DOS QUADROS PELAS ESCOLAS TEIP**

Cada escola TEIP tinha um conjunto de vagas de quadro disponíveis. Estas vagas distribuíam-se pelos diferentes grupos de recrutamento tendo em conta a oferta educativa da escola, o número de turmas e o de docentes já pertencentes à escola.

Na definição e implementação dos concursos, as escolas TEIP, mediante ação do júri do concurso, começaram por valorizar os três critérios gerais – experiência profissional, formação profissional, perfil de competências. Seguidamente, identificaram e valorizaram critérios específicos para cada um dos critérios gerais.

O presente capítulo é constituído por seis secções.

Na Secção I, elencamos e analisamos as vagas de quadro em concurso nas diferentes escolas por grupo de recrutamento. Esta abordagem permitir-nos-á perceber a situação destas escolas em termos de dotação dos seus recursos humanos, designadamente no que diz respeito à carência e estabilidade dos professores dos quadros.

Na Secção II, procedemos à apreciação da valorização que as escolas fazem dos três critérios gerais, procurando identificar, ao nível dos diferentes grupos de recrutamento, semelhanças ou especificidades que nos permitam perceber importância que as escolas atribuem a cada um desses critérios os quais identificam diferentes aspetos do desenvolvimento profissional dos docentes.

Nas Secções III, IV e V, procedemos à análise dos critérios específicos apresentados pelas escolas TEIP. A identificação desses critérios e a análise da valorização que cada escola lhes atribui possibilitará responder à pergunta de investigação sobre qual o perfil de docente dos quadros desejado pelas escolas TEIP?

A Secção VI fica destinada à análise das reclamações e dos recursos existentes no âmbito destes concursos. Identificam-se os motivos de reclamação e de recurso invocados pelos candidatos e apreciam-se as decisões sobre eles tomadas.

## SECÇÃO I – ESCOLAS E VAGAS EM CONCURSO

### 1. Escolas TEIP em concurso

Conforme já explicitado em capítulo anterior, em 2009 havia 59 escolas TEIP, assim distribuídas por Direção Regional de Educação:

**Quadro 8 – Agrupamentos / Escolas prioritárias em 2009 (por DRE)**

Direção Regional de Educação (DRE)	Norte	Centro	Lisboa e Vale do Tejo	Alentejo	Algarve	Total
Número de escolas TEIP	22	4	26	5	2	59

Verifica-se que a região de Lisboa e Vale do Tejo é a que possui um maior número de escolas consideradas prioritárias (26), seguindo-se a DREN com 22. Esta incidência está alinhada com o facto de ser nestas zonas que existe um maior número de escolas, bem como com o facto de ser aí que se situam as grandes zonas metropolitanas onde começaram por ser criados os TEIP.

No conjunto destas 59, temos 57 agrupamentos e 2 escolas secundárias com 3.º ciclo.

### 2. Vagas a concurso por grupo de recrutamento

As vagas postas a concurso foram determinadas em função das necessidades definidas pelos agrupamentos e escolas não agrupadas, tendo sido objeto de validação pelas respetivas Direções Regionais de Educação. No final, foram disponibilizadas para concurso 1509 vagas, correspondendo a uma média de 26 horários por escola<sup>157</sup>, o que pode ser considerado elevado.

<sup>157</sup> Sempre que nos referimos a dados de escola estes correspondem a agrupamento ou escola secundária não agrupada.



**Tabela 2 – Vagas a concurso, por DRE e por grupo de recrutamento**

Direções Regionais de Educação	Grupos de recrutamento																													
	100	110	200	210	220	230	240	250	260	290	300	320	330	350	400	420	430	500	510	520	530	540	550	600	610	620	910	920	930	Total
DREA	6	66	2	3	6	10	3	1	3	0	2	0	1	3	1	0	0	3	1	2	0	0	4	0	0	1	8	0	1	127
DREALG	1	16	1	0	1	1	2	1	1	0	2	1	1	1	0	0	0	3	0	0	1	0	2	0	0	1	0	0	0	36
DREN	41	410	19	5	10	30	12	3	3	0	19	2	8	2	4	5	1	17	6	7	2	0	20	1	1	9	21	1	1	660
DREC	13	69	2	0	1	5	2	0	2	0	0	0	0	0	1	0	0	2	0	0	1	0	1	0	0	1	5	0	0	105
DREL	40	211	18	8	30	43	24	8	12	2	17	5	10	0	13	6	0	16	11	19	1	1	14	10	0	17	45	0	0	581
Total	101	772	42	16	48	89	43	13	21	2	40	8	20	6	19	11	1	41	18	28	5	1	41	11	1	29	79	1	2	1509
%	6,7	51	2,8	1,1	3,2	5,9	2,8	0,9	1,4	0,1	2,7	0,5	1,3	0,4	1,3	0,7	0,1	2,7	1,2	1,9	0,3	0,1	2,7	0,7	0,1	1,9	5,2	0,1	0,1	100

A distribuição do número de vagas por DRE permite-nos concluir que foi na DREN que houve um maior número (660), seguindo-se a DREL (581), a DREA (127), a DREC (105) e, finalmente, a DREALG (36). Tendo em conta o número de escolas TEIP existente em cada DRE, verifica-se que as variações por Direção Regional são quase insignificantes face ao valor médio de vagas por escola (26).

Numa análise por escola (Vide Anexo II) verificamos que as vagas variam entre 1 ('Schola\_27') e 61 ('Schola\_21') o que nos remete para uma grande amplitude quando ao número de vagas por escola e reforça a necessidade de pensar e analisar, com detalhe, a constituição dos quadros de escola e a forma como eles são geridos.

Analisado o número de vagas a concurso, tendo por referência os grupos de recrutamento, verifica-se que a maioria (51%) pertencia ao grupo 110 (1.º Ciclo), seguindo-se o grupo 100 (Pré-Escolar) com 6,7% das vagas a concurso, o grupo 230 (Matemática e Ciências), com 5,9%, e o grupo 910 (Educação Especial) com 5,2%. A incidência de vagas nos restantes grupos de recrutamento foi pouco significativa, representando, no seu conjunto, 31% do total. Excetuando os grupos identificados anteriormente, nenhum outro contabilizou um número de vagas superior a 50, apresentando-se seguidamente a respetiva distribuição.

**Tabela 3 – Distribuição dos grupos de recrutamento por total de vagas a concurso**

	Até 20 vagas	De 20 a 50 vagas	De 50 a 100 vagas	Mais de 100 vagas
<b>Grupos de recrutamento</b>	210	200	230	100
	250	220	910	110
	290	240		
	320	260		
	350	300		
	400	330		
	420	500		
	430	520		
	510	550		
	530	620		
	540			
	600			
	610			
	920			
	930			

Após um primeira colocação nas vagas indicadas nos avisos de abertura foram ainda recuperadas numa 2ª e 3ª fase de colocações (julho e agosto) as vagas resultantes da saída de docentes dessas escolas para outras não prioritárias, no âmbito do concurso nacional.

Foram consideradas 373 vagas na 2ª fase de colocações e 5 vagas na terceira fase de colocações.

Deste quadro concluiu-se que a falta de professores ocorre ao nível dos diferentes ciclos.

Tendo em conta que este valor pode ser considerado elevado, podemos assim concluir que os quadros destas escolas estão algo desajustados.

Este desajuste dos quadros faz parte das preocupações dos sindicatos de professores, para quem a abertura de quadros é um passo essencial para estabilizar o corpo docente de cada escola. Perante a constatação da existência de um elevado número de vagas, o diretor da 'Schola\_38', respondia-nos:

«E – Tantas vagas no aviso de 2009?

DE1 – Tantas vagas, pronto! Enquanto não existiu essa possibilidade de entrada nas escolas TEIP de professores de quadro que quisessem aqui ficar eu não quis abrir vagas. Porquê? Porque eu sabia que as vagas iam ser ocupadas por outras pessoas que, eventualmente, se iriam embora e não permitiam dar continuidade. Portanto, nós não aumentámos o quadro e isto, eu assumo. Quer dizer, muitas vezes diz-se que o Ministério não aumenta o quadro. Não! Muitas vezes são as escolas que não pedem o aumento do quadro. Portanto eu tentei gerir o quadro de maneira a garantir que o número de professores que era necessário, que eram quadros de outras escolas ou que eram quadros de zona, aqui permanecessem para que as vagas não viessem a ser ocupadas por pessoas (...)» (Entrevista DE1, p.4).

Como aqui vemos, instabilidade gera novas instabilidades. Na medida em que as escolas viam os lugares de quadro ser ocupados por professores que apenas concorriam para obterem uma colocação como efetivos, estas restringiam a abertura de lugares recorrendo a outros mecanismos para fixar professores. Com a possibilidade agora instituída, optaram por colocar a concurso as necessidades existentes. Porém, em algumas escolas, como testemunha o diretor da 'Schola\_36', o resultado pode não ter sido suficientemente compensador. Quando questionado sobre se tinham ficado lugares por preencher, respondeu:

«DE3 – Imensos!

E – Hum, hum.

DE3 - Por isso, é que eu agora ainda tenho que fazer estas contratações todas.

E – Sim, sim!

DE3 – Eu dou-lhe um exemplo, na Matemática e Ciências no grupo 230 ninguém praticamente concorreu e com as aposentações, etc. eu neste momento só tenho uma pessoa no quadro» (Entrevista DE3, p.29).

## SECÇÃO II – CRITÉRIOS GERAIS DE SELEÇÃO DE PROFESSORES DOS QUADROS

### 1. Enquadramento normativo

A Portaria n.º 365/2009, de 7 de abril, no artigo 5.º, determina que a seleção de professores é efetuada respeitando critérios gerais e critérios específicos.

Os critérios gerais são 3, estipulados no próprio normativo:

- a) Experiência profissional;
- b) Formação profissional;
- c) Perfil de competências.

No âmbito da aplicação destes critérios gerais cada escola terá duas tarefas.

A primeira consiste na valorização desses critérios. Para tal, cada escola dispõe de um total de cem pontos, que distribuí por cada um desses critérios. A valorização desses critérios poder ser efetuada de modo cumulativo ou alternativo. Isto é, a escola pode optar por recorrer a um só critério, a dois ou aos três<sup>158</sup>.

Uma segunda tarefa diz respeito à definição de critérios específicos no âmbito de cada um desses critérios gerais. Deste modo, o júri de cada concurso irá definir os critérios específicos a utilizar na valorização da experiência profissional, da formação profissional e do perfil de competências dos candidatos, tendo por referência o respetivo projeto educativo. A cada um destes critérios específicos o júri atribuirá uma pontuação, dentro do limite primeiramente definido para o respetivo critério geral.

---

<sup>158</sup> «Artigo 5.º

#### Critérios de selecção

1 - Os critérios de selecção são identificados como gerais e específicos.

2 - São critérios gerais de avaliação:

a) Experiência profissional; b) Formação profissional; c) Perfil de competências.

3 - Os critérios gerais de avaliação podem ser alternativos ou cumulativos.

4 - A classificação final, obtida na escala de 0 a 100 pontos, resulta da soma das classificações atribuídas em cada um dos critérios gerais de avaliação.

5 - Para cada um dos critérios gerais, o júri fixa critérios específicos e respectiva pontuação, tendo em conta o limite estipulado para cada critério geral. (...)» (art. 5.º, Portaria n.º 365/2009)

Neste enquadramento, procuraremos compreender as opções das escolas, tendo por referência duas etapas:

- a) Identificar a opção das escolas, analisando a forma como procederam à distribuição dos 100 pontos pelos três critérios gerais;
- b) Verificar se a valorização desses critérios é idêntica para cada um dos grupos de recrutamento, ou se, pelo contrário, há grupos onde isso se processa de modo distinto.

## 2. A valorização dos critérios gerais

O quadro que consta do Anexo III e que aqui tomamos como leitura de referência sintetiza as diferentes valorizações que as escolas fizeram dos três critérios gerais, por grupo de recrutamento.

A tabela que se apresenta resume a forma como as escolas valorizaram os três critérios gerais.

**Tabela 4 – N.º de escolas por pontos atribuídos aos critérios gerais**

Pontos atribuídos por critério	Experiência Profissional	Formação Profissional	Perfil de Competências
	Número de escolas		
0			3
10			1
15	1	1	3
20	2	11	19
25	1	7	
30	10	32	11
35	2	1	5
40	16	6	12
45	1		
50	16	1	4
55	3		1
60	6		
70	1		
<b>Total de escolas</b>	59	59	59
<b>Média</b>	42,9	28,7	28,4
<b>Moda</b>	40/50	30	20
<b>Mediana</b>	40	30	30

Facilmente se conclui que o critério da experiência profissional é aquele a que as escolas atribuem um maior número de pontos, com uma média de 42,9. Apresenta um valor de mediana (40) bastante próximo da média, o que aponta para a robustez daquele dado.

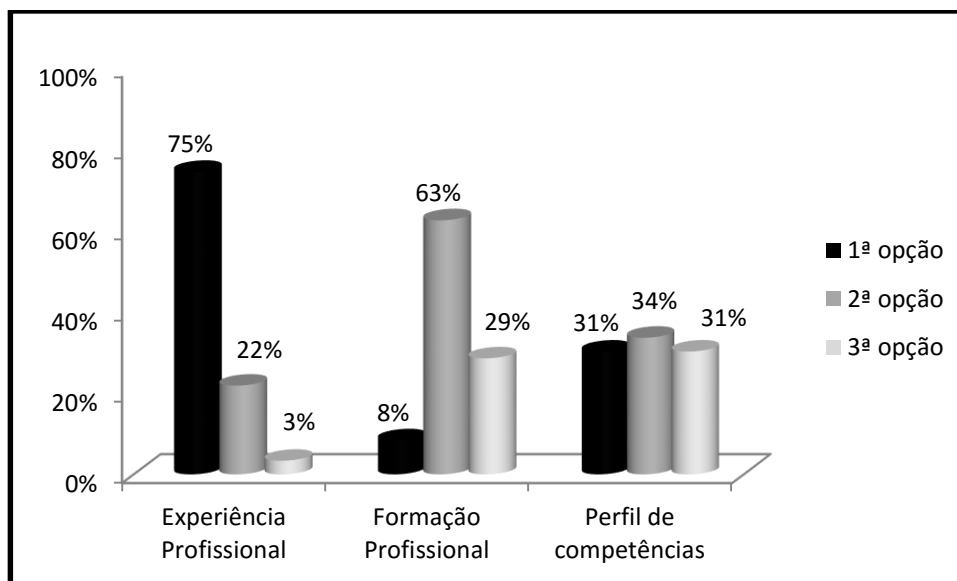
Além de alguma variação do número de pontos atribuídos a este critério, entre 15 e 70 pontos, razão pela qual a valor da moda (16 escolas) é baixo, é importante registrar o facto de 50 ou mais pontos terem sido atribuídos por vinte e seis escolas, o que corresponde a 44% da totalidade e ilustra a valorização deste critério.

Se a diferença do primeiro critério para o segundo, em termos de valores médios de pontos, é bastante acentuada ( $42,9 - 28,7 = 14,2$  pontos), tal já não acontece entre o segundo e o terceiro que estão muito próximos com apenas 0,3 ponto de diferença. Estes dados reforçam-nos a ideia de uma maior valorização da experiência profissional por parte das escolas e uma valorização próxima entre a formação profissional e o perfil de competências.

O critério da formação profissional revela uma maior regularidade na forma como as escolas o valorizam. Com uma pontuação média de 28,7 pontos, apresenta uma mediana e uma média de 30. Mais de metade das escolas (54%), portanto com um valor modal bem definido, atribui-lhe 30 pontos, o que revela alguma estabilidade em termos da valorização deste critério.

Pelo seu lado, o facto de no perfil de competências o valor da moda ser 20 e o da mediana ser 30, com 10 pontos de diferença, remete-nos, tal como acontece com a experiência profissional, para uma maior dispersão do número de pontos que as diferentes escolas lhe atribuem. Saliente-se que existem mesmo três escolas que não procedem à valorização do perfil de competências dos candidatos, optando por privilegiar a experiência profissional e a formação profissional.

Esta dispersão e abrangência do perfil de competências são também visíveis na representação gráfica das opções das escolas que a seguir se apresenta.

**Gráfico 1 – Opções das escolas face aos 3 critérios gerais**

O gráfico apresentado permite-nos verificar a significativa importância que as escolas atribuem à experiência profissional dos docentes como critério geral mais valorizado na seleção. 75% das escolas privilegiam este critério em primeiro lugar, ainda que 3 delas atribuam idêntica valorização à formação profissional e outras três ao perfil de competências (vide Anexo III).

Nitidamente, a formação profissional não é o critério que as escolas consideram mais pertinente no recrutamento de professores. Apenas 8% das escolas (5) a valorizam em 1.º lugar. Pelo contrário, alicerça-se como a 2ª opção mais estável, com 63% dos pontos.

Vimos no quadro anteriormente apresentado que, quer em termos de pontos atribuídos quer em termos de valor da mediana, existe uma grande proximidade entre a formação profissional e o perfil de competências. Ainda que este último critério tenha, no total, uma valorização menor de 0,3 décimas, parece-nos que a sua transversalidade e as diferentes valorizações que as escolas fazem deste critério, ora como 1ª, 2ª e 3ª opções, ora ainda, pelo facto, de existirem 3 escolas que não consideram esse critério, o colocam como um critério mais diverso e de utilização mais híbrida que merece uma análise atenta, ao nível dos critérios específicos.



### 3. A valorização dos critérios gerais por grupos de recrutamento

Ainda que possa haver candidatos que concorram na mesma escola a mais do que um grupo de recrutamento, eles sujeitam-se aos critérios aplicados para cada grupo. Assim, embora façamos sempre referência ao concurso de docentes em cada escola, de facto, em cada uma existiram tantos concursos quantos os grupos de recrutamento, na medida em que há vagas, critérios e candidatos independentes para cada grupo em concurso.

Da análise dos diferentes avisos de abertura dos concursos é possível constatar que a generalidade das escolas adota a mesma valoração dos 3 critérios gerais para os diferentes grupos de recrutamento em concurso. Deste modo, fica claro que, em regra, para as escolas não parece ser vantajoso ou necessário selecionar professores valorizando nuns grupos, por exemplo, mais a experiência do que a formação e noutros mais o perfil de competências do que a experiência ou a formação.

Esta regularidade de idêntica valorização dos 3 critérios gerais para todos os grupos é interrompida por duas escolas que estipulam diferentes pontuações para alguns grupos.

**Quadro 9 – Escolas que atribuem diferentes pontuações aos critérios gerais por grupo de recrutamento**

Escola	Critérios	Grupos de recrutamento												
		100	110	200	220	230	240	250	260	300	500	520	620	910
Schola_7	Experiência Profissional	55	50	60	60	60		50	60	50	55	50	50	50
	Formação Profissional	45	50	40	40	40		50	40	50	45	50	50	50
	Perfil de competências	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0
Schola_40	Experiência Profissional	50	50	50	50	50	50		50					60
	Formação Profissional	30	30	30	30	30	30		30					30
	Perfil de competências	20	20	20	20	20	20		20					10

A 'Schola\_7', com 12 grupos de recrutamento em concurso, opta por, em seis deles (110, 250, 300, 520, 620, 910) valorizar de modo idêntico a experiência e a formação profissional, atribuindo-lhe 50 pontos a cada um. Nos restantes grupos é mais valorizada a experiência profissional, com uma diferença pontual entre os dois critérios de 20 (200, 220, 230, 260) ou 10 pontos nos grupos da Educação Pré-Escolar (100) e no grupo de Matemática do 3.º Ciclo e Secundário (500). Importará sublinhar que os grupos onde a experiência

profissional é mais valorizada correspondem ao 2.º Ciclo do Ensino Básico, sendo que nos grupos do 3.º Ciclo e Secundário predomina uma distribuição equitativa dos pontos.

Importa ainda referir que a 'Schola\_7' optou por não atribuir qualquer valorização ao perfil de competências, situação que também se regista com mais duas escolas, a 'Schola\_10' e a 'Schola\_37'.

Por seu lado, a 'Schola\_40' valoriza os critérios de modo idêntico nos diferentes grupos de recrutamento, autonomizando apenas o grupo 910, onde opta por valorizar mais a Experiência Profissional, em detrimento do Perfil de Competências, pontuado apenas com 10 pontos. Em todos os grupos esta escola destaca a Experiência Profissional com 50 pontos, valorizando-a ainda mais (60 pontos) no grupo de Educação Especial (910).

Assinaladas estas duas situações, que nos aparecem como excecionais ao comportamento do conjunto das escolas, podemos concluir que a generalidade das escolas (97%) tende a não considerar necessário distinguir os diferentes grupos de recrutamento.

#### **4. Fundamentos destas opções**

No exercício das funções docentes, estes três critérios gerais estão dialeticamente interligados e influenciam-se mutuamente. Se a experiência profissional remete para a prática, para o desempenho, este só é possível se potenciado pela qualidade da formação adquirida pelo docente. Por outro lado, a aquisição de competências surge como o corolário e decorre desta integração de saberes experienciais e de saberes teóricos a qual resulta de uma estratégia reflexiva efetuada pelo próprio professor (Ponte, 1994).

A valorização dos critérios gerais está intimamente dependente das opções tomadas em termos de critérios específicos, já que são estes que concretizam e especificam os critérios gerais. Por isso, quando os diretores de escola se pronunciam sobre as opções seguidas ao nível dos critérios gerais, invariavelmente, remetem para os critérios específicos utilizados.

Vejamos o modo como o diretor da 'Schola\_1' quando questionado sobre a relevância dada à experiência profissional, tem necessidade de explicitar que valorizaram a experiência, mas não nos termos da graduação profissional, por oposição ao modo como o faz o concurso nacional:

«DE2 – Não, nós temos aqui, por exemplo este, formação profissional 30, experiência 50 e perfil do candidato 20.

E - Exatamente, tiveram alguma razão para isso, ou...? No fundo, digamos assim, aquilo que para vocês deram mais peso foi à experiência profissional?

DE2 – Mas dentro da experiência não foi à graduação e ao tempo de serviço, atenção.

E – Então?

DE2 – Foi a experiência, se já tinham ... aliás está aqui (mostra o aviso de abertura) ... na experiência foi, se já tinham estado em escolas TEIP, se já tinham exercido funções de coordenação e depois também nalguns casos se já tinham estado aqui nesta escola a trabalhar» (Entrevista DE2, p.20).

A opção de maior valorização da experiência profissional decorre, no caso da 'Schola\_36', do entendimento de que a experiência, designadamente em contexto TEIP, pode ser uma mais-valia para o trabalho que pretendem realizar.

«DE3 - Nós fizemos desta forma porque privilegiamos a experiência profissional e digamos a pertinência da experiência em escolas inseridas em meios particularmente difíceis» (Entrevista DE3 p.28).

A formação profissional é um critério importante na medida em que permite identificar outras formações específicas diferentes da formação inicial de cada candidato. As escolas destacam a importância de outras formações adequadas aos interesses e necessidades dos alunos:

(...) Temos colegas que fizeram ações de formação em ourivesaria para poderem ensinar os alunos, foram reforçando a formação nessa área. (...)» (Entrevista DE1, p.15).

O perfil de competências requerido decorre das experiências profissionais de cada candidato, as quais são sinal e comprovam competências típicas adequadas àqueles contextos. A presença das mesmas problemáticas nos diferentes contextos TEIP levam as escolas a concluir que, quanto maior for a experiência de um candidato nesse contexto, maiores serão as suas competências para trabalhar com essas problemáticas.

«o viver durante algum tempo numa situação de um TEIP dá-nos à partida garantias de que essa pessoa consegue dar conta do recado, (...) e o recado maior é conseguir gerir as situações de indisciplina na sala de aula ... e normalmente os professores que têm experiência de TEIP já criaram essas competências e conseguem utilizá-las com resultados positivos (...)» (Entrevista DE3, p.31).

A utilização deste critério do perfil de competências é importante porque o

« (...) eu posso saber imenso de história e não ser um bom professor (...) porque em situação de sala de aula há uma questão que se chama a relação (...)» (Entrevista DE3, p.40).

## **SECÇÃO III – CRITÉRIOS ESPECÍFICOS: A EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL**

### **1. Enquadramento normativo**

De acordo com a Portaria n.º 365/2009, o júri do concurso, em cada escola, fixa critérios específicos e a respetiva pontuação, tendo como limite pontual o valor estipulado anteriormente, para cada um dos critérios gerais: experiência profissional, formação profissional e perfil de competências.

«6 - Na experiência profissional pode ser considerado, entre outros critérios específicos, o tempo de serviço prestado nos territórios educativos de intervenção prioritária.

7 - A formação profissional deve ter em consideração a natureza específica dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas prioritários e o seu projecto educativo.

8 - O perfil de competências pode ser avaliado por apreciação curricular ou através de entrevista profissional de selecção, a realizar pelo júri e obedecendo ao disposto no artigo 13.º da Portaria n.º 83-A/2009» (art. 5.º, Portaria n.º 365/2009)

### **2. A experiência profissional para as escolas TEIP**

A experiência profissional assume no concurso de docentes, promovido pelas escolas TEIP, uma importância determinante, já que, como vimos anteriormente, é o critério que as escolas mais valorizam.

Ao analisarmos cada um dos critérios específicos considerados pelas escolas no critério geral da experiência profissional pretendemos conhecer e procurar compreender quais são as vivências e práticas profissionais que as escolas TEIP mais valorizam no perfil dos professores a recrutar.

A imediata constatação, que se retira da leitura dos 59 avisos de abertura dos concursos, remete para uma grande diversidade de critérios a que as escolas recorrem para aquilatar da experiência profissional dos candidatos, opositores aos concursos. Apesar dessa diversidade, uma leitura mais atenta de cada um dos critérios enunciados permite-nos verificar que, em muitos casos, o que está verdadeiramente em causa são diferentes formulações do mesmo objeto.

A título de exemplo, podemos notar que não existem diferenças significativas entre a formulação “ter trabalhado em escolas inseridas em territórios prioritários”, ou “experiência profissional numa escola/agrupamento TEIP”, ou ainda, “experiência de trabalho em contexto social vulnerável/TEIP”. Perante esta constatação, optámos, metodologicamente, por agregar em diferentes categorias os critérios definidos pelas escolas no âmbito da experiência profissional. A título exemplificativo, diga-se que os critérios antes apresentados foram incluídos na categoria do ‘Tempo de serviço em TEIP’.

Os diferentes critérios, utilizados pelas escolas no âmbito da experiência profissional, foram enquadrados nas seguintes categorias, que aqui ordenamos alfabeticamente:

- Assiduidade;
- Classificação profissional;
- Desempenho das funções de professor tutor;
- Desempenho de cargos de administração e gestão;
- Desempenho de cargos de articulação curricular;
- Desempenho de cargos de coordenação pedagógica;
- Desempenho do cargo de diretor de turma;
- Exercício de funções em projetos no âmbito do grupo a que se candidata;
- Graduação Profissional;
- Tempo de serviço docente;
- Tempo de serviço em TEIP;
- Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados.

Na definição destas categorias procurámos manter a designação que algumas escolas utilizaram, como se exemplifica com a categoria ‘Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados’. Nos casos em que os critérios remetiam para o exercício de cargos, a categorização seguiu a designação prevista no diploma de autonomia e gestão em vigor à data do concurso, o DL 75/2008, de 22 de abril.

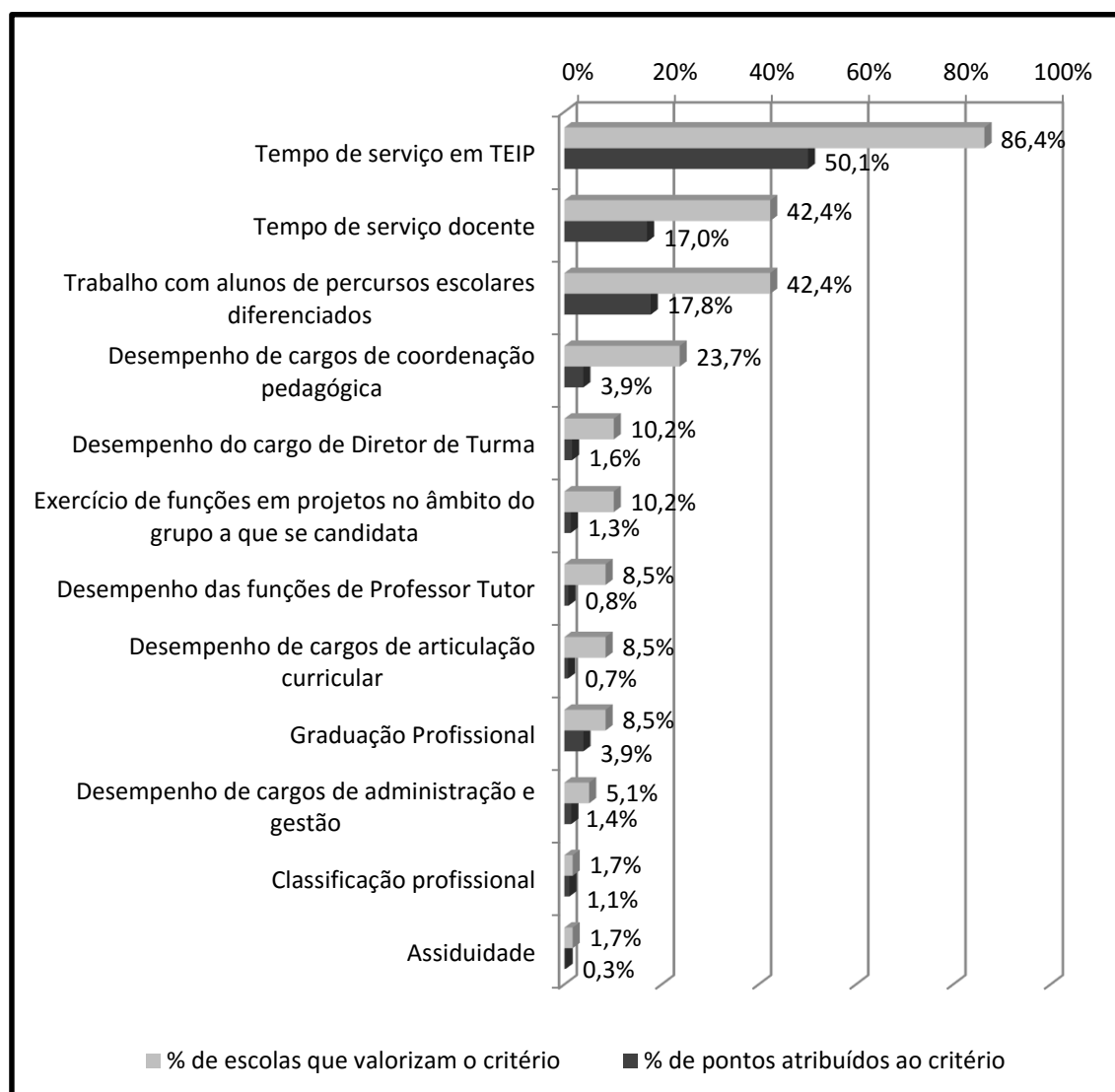
Embora pudessem ser enquadrados na categoria dos cargos de coordenação pedagógica, optou-se por manter como categoria autónoma os cargos de diretor de turma e de professor tutor, pela importância específica que as escolas lhes atribuem.

Numa abordagem mais abrangente poderíamos enquadrar estes critérios em três grandes categorias: uma primeira relacionada com o tempo de serviço, uma segunda relativa às experiências profissionais de trabalho direto com os alunos e uma terceira mais direcionada para o desempenho de funções de coordenação do trabalho dos professores. Porém, seria uma opção redutora do significado expresso pelas escolas na formulação de cada critério.

Dado o facto de cada categoria agrupar um conjunto de critérios afins utilizados pelas escolas, ocorrerá que, ao longo do texto, nos referiremos a critério, quando de facto está em causa uma categoria agregadora de diferentes formulações de idêntico objeto. A título de exemplo poderemos dizer: As escolas definiram o critério ‘Tempo de serviço em TEIP’. Neste conjunto estamos a considerar aquela que redigiu o critério “ter trabalhado em escolas inseridas em territórios prioritários”, ou outra que optou pela formulação “experiência profissional numa escola/agrupamento TEIP”, ou ainda aquela que redigiu “experiência de trabalho em contexto social vulnerável/TEIP”.

### **3. A valorização dos critérios da experiência profissional**

No gráfico que se segue apresentam-se para cada objetivo específico dois dados que permitem constatar a valorização dada a esse critério. Numa primeira linha do gráfico identificamos a percentagem de pontos que as escolas, no seu conjunto, atribuíram a esse critério. Na segunda linha, apresentamos a percentagem de escolas que valorizou cada critério. Deste modo, a valorização é expressa por dois valores: os pontos atribuídos, o número de escolas que o faz.

**Gráfico 2 – Valorização dos critérios da experiência profissional pelas escolas**

Do gráfico podemos constatar que há três critérios que são fundamentais na seleção dos professores: o ‘Tempo de serviço em TEIP’, o ‘Tempo de serviço docente’ e o ‘Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados’.

O ‘Tempo de serviço em TEIP’ aparece-nos mesmo como determinante, já que agrega 50,1% dos pontos atribuídos à experiência profissional. Se pensarmos que o ‘Tempo de serviço em TEIP’ também é considerado como ‘Tempo de serviço docente’, então a componente ‘tempo de serviço’ apresenta uma relevância crucial. Porém, na medida em que todos os candidatos possuem diversos anos de serviço docente, a componente de trabalho em TEIP será aquela que pode ter efeitos na diferenciação dos candidatos.



A relevância destes critérios está também visível na percentagem de escolas que a eles recorrem. Assim, vemos que apenas 13,6% das escolas, o que corresponde a 8 escolas, não recorre a esse critério, sendo, portanto, um critério reconhecido e valorizado pela generalidade das escolas.

Quando analisados os outros dois critérios por nós considerados também fundamentais, deparamo-nos com a particularidade de ser idêntica a percentagem de escolas que recorrem a esses dois critérios, no entanto, as escolas valorizam mais o 'Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados', do que o 'Tempo de serviço docente'.

O desempenho de cargos assume nestes critérios uma valorização importante, porém de segunda ordem, se comparados com a efetiva lecionação, que está presente nos critérios anteriores. Importa ainda sublinhar a hierarquização que é feita destes cargos, sendo nítido que os mais pontuados e aqueles a que as escolas mais recorrem serem aqueles que estão mais direcionados para o trabalho direto com os alunos, em detrimento de cargos de articulação curricular, que remetem para a coordenação do trabalho dos professores, ou dos cargos de administração e gestão que acentua as dinâmicas de gestão de topo das escolas.

O fator assiduidade e classificação profissional, quer pela percentagem de pontos atribuída, quer pela percentagem de escolas que a eles recorrem, ilustram-nos situações pontuais neste processo.

Sendo esta uma apreciação a nível global dos grupos de recrutamento que cada escola tem em concurso, importa perceber se há algumas especificidades ao nível dos grupos de recrutamento. Para tal, apresentamos uma análise destes critérios ao nível dos diferentes grupos de recrutamento.

**Tabela 5 – Comparação da percentagem de pontos atribuídos aos diferentes critérios por grupo de recrutamento.**

Grupos de recrutamento	Percentagem de pontos atribuídos, nos diferentes grupos de recrutamento, aos critérios:			
	Tempo de serviço em TEIP	Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados	Tempo de serviço docente	Soma dos restantes critérios
100	53%	17%	14%	16%
110	55%	16%	15%	14%
200	48%	23%	16%	13%
210	53%	15%	21%	12%
220	58%	18%	13%	11%
230	55%	17%	16%	12%
240	52%	18%	13%	17%
250	44%	24%	9%	23%
260	58%	15%	13%	13%
290	60%	20%	0%	20%
300	49%	21%	15%	15%
320	64%	12%	20%	5%
330	49%	21%	15%	15%
350	26%	16%	46%	12%
400	48%	23%	13%	16%
420	44%	17%	23%	16%
430	30%	35%	0%	35%
500	39%	22%	24%	15%
510	45%	19%	24%	12%
520	53%	16%	12%	19%
530	39%	33%	11%	17%
540	0%	0%	100%	0%
550	40%	15%	25%	20%
600	59%	21%	5%	15%
610	38%	0%	13%	50%
620	50%	16%	19%	15%
910	49%	13%	20%	18%
920	16%	20%	48%	16%
930	38%	31%	31%	0%
Média	50 %	18 %	17%	15 %

Nota – a cinzento claro encontra-se o critério mais pontuado em cada grupo de recrutamento.

Como se pode constatar o ‘Tempo de serviço em TEIP’ quando comparado com as restantes categorias, atinge o valor mais elevado, na quase totalidade dos grupos de recrutamento, sendo que em média essa categoria abrange, como já vimos, 50% dos pontos atribuídos. Tal só não acontece em 4 grupos de recrutamento – 350 (espanhol), 430 (economia e contabilidade), 540 (eletrotecnia) e 920 (educação especial 2) - casos em que também o número de vagas a concurso é bastante diminuto - 6, 2, 1 e 1, respetivamente – e, por isso, pouco representativos da globalidade dos concursos. Acresce ainda que o grupo

com mais vagas (350) é um grupo novo no nosso sistema de ensino, onde a oferta formativa estava a dar os primeiros passos.

O critério do ‘Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados’ aparece-nos como o segundo critério mais pontuado, sendo na maior parte dos grupos de recrutamentos mais valorizado do que o ‘Tempo de serviço docente’.

#### **4. O tempo de serviço em TEIP e o tempo de serviço docente**

A importância do tempo de serviço, como vimos anteriormente, está muito arraigada na carreira docente e no sistema educativo português. Ele é considerado para efeitos de ordenação de candidatos no recrutamento, bem como, ao nível da escola, como modo de regulação da distribuição de serviço e de identificação de preferências nos horários de trabalho. É assim natural, e quase obrigatório, que as escolas incluam o tempo de serviço prestado como critério de seleção.

As escolas utilizam dois critérios relacionadas com o tempo de serviço, através dos quais pretendem distinguir as experiências profissionais dos candidatos. Com o critério do ‘Tempo de serviço docente’ valorizam o tempo prestado em qualquer escola do sistema educativo. Utilizam o critério de ‘Tempo de serviço em TEIP’ como modo de valorizar o tempo de serviço em escolas inseridas em Territórios Educativos de Intervenção Prioritária. Esta prática pode também ser influenciada pelo normativo quando prevê que «na experiência profissional pode ser considerado, entre outros critérios específicos, o tempo de serviço prestado nos territórios educativos de intervenção prioritária» (Portaria n.º 365/2009, n.º 6).

Tendo em conta esta distinção de “dois tempos de serviço”, como modo de valorização da experiência profissional, julga-se necessário analisar e procurar perceber qual o comportamento das escolas perante estes dois critérios e procurar compreender o que as conduz a essa opção.

O quadro a seguir apresentado, cujo modelo adotaremos na análise de cada um dos critérios, procura resumir dois conjuntos de informações: um tem por base o número de escolas que recorrem ao critério, o outro expressa a percentagem de pontos atribuída ao mesmo. No primeiro conjunto identifica-se o número de escolas e a percentagem que utiliza o critério, bem como a posição que esse ocupa no conjunto dos critérios específicos

utilizados no âmbito do critério geral. No segundo conjunto, apresenta-se a percentagem de pontos atribuídos ao critério tendo por base a totalidade dos pontos disponíveis no conjunto das escolas para o critério da experiência profissional. Assinala-se ainda o número de ordem do critério, tendo como referência os pontos atribuídos a cada critério.

**Quadro 10 – Valorização do ‘Tempo de serviço em TEIP’ e ‘Tempo de serviço docente’**

Critérios de valorização da experiência profissional	Escolas que utilizam cada critério			Pontos atribuídos aos critérios	
	N.º	%	N.º de ordem	%	N.º de ordem
Tempo de serviço em TEIP	51	86,4%	1.º	50,1%	1.º
Tempo de serviço docente	25	42,4%	2.º	17,0%	3.º

No total das 59 escolas com concursos, vemos que há 51 que pontuam o critério ‘Tempo de serviço em TEIP’, o que representa 86,4% da totalidade das escolas. Este é também o critério que mais escolas utilizam. A sua valorização é muito significativa, já que as escolas lhe atribuem 50,1% da totalidade dos pontos que estipularam para o critério geral da experiência profissional. Estamos assim perante o critério mais utilizado, mais valorizado pelas escolas neste domínio e, por isso, determinante na seleção dos professores.

O ‘Tempo de serviço docente’ apenas é valorizado por 25 escolas (42,4%), o que representa menos de metade das que valorizam o ‘Tempo de serviço em TEIP’. A percentagem de pontos atribuída (17,0%) diminuiu significativamente e assinala a diferença entre os dois critérios.

Confrontado com este tipo de opção, o diretor da ‘Schola\_36’ referia:

«DE3 - (...) vamos lá ver, a experiência profissional num TEIP dá ao professor um conjunto de instrumentos e de ferramentas que lhe permite atuar depois em qualquer outra escola ou situação, é enriquecedor. É enriquecedor se depois a pessoa souber completar isso com outras ações e de alguma maneira souber incorporar isso nos seus conhecimentos e nas suas práticas, mas à partida é de facto um critério importante» (Entrevista DE3, p.28-29).

Existem cinco escolas que valorizam o ‘Tempo de serviço docente’ e não valorizam o ‘Tempo de serviço em TEIP’, o que permite concluir que há 20 escolas que valorizam estes dois critérios. Com a ajuda do quadro seguinte analisamos o comportamento dessas escolas face a esses critérios.

**Quadro 11 – Escolas que valorizam o ‘Tempo de serviço docente’ e o ‘Tempo de serviço em TEIP’.**

Escolas	Comparação percentual dos pontos atribuídos aos critérios:	
	Tempo de serviço docente	Tempo de serviço em TEIP
Schola_1	10%	90%
Schola_3	50%	50%
Schola_4	(*) 67%	33%
Schola_6	17%	83%
Schola_8	31%	69%
Schola_10	(*) 92%	8%
Schola_11	(*) 57%	43%
Schola_17	25%	75%
Schola_30	(*) 75%	25%
Schola_31	40%	60%
Schola_32	43%	57%
Schola_33	10%	90%
Schola_34	38%	63%
Schola_39	13%	88%
Schola_40	7%	93%
Schola_42	2%	98%
Schola_44	40%	60%
Schola_47	50%	50%
Schola_48	40%	60%
Schola_58	43%	57%
<b>Total Geral</b>	<b>25%</b>	<b>75%</b>

(\*) Escolas em que o critério ‘Tempo de serviço docente’ tem um peso superior ao critério ‘Tempo de serviço em TEIP’.

Como se pode verificar, o critério ‘Tempo de serviço docente’ é mais valorizado apenas por 4 escolas (assinaladas com \*), sendo que nas restantes, com duas em que a valorização é idêntica, as pontuações atribuídas ao ‘Tempo de serviço em TEIP’ é significativamente superior.

Esta especificidade de 4 escolas levou-nos a tentar perceber, no detalhe de cada grupo de recrutamento, os procedimentos adotados por essas escolas.

**Quadro 12 – Escolas que valorizam mais o ‘Tempo de serviço docente’ do que o ‘Tempo de serviço em TEIP’.**

Escola	Critério	Tipo de resposta valorizada	Pontos atribuídos
Schola_4	Tempo de serviço docente	Mais de 20 anos	40
		16 a 20 anos	30
		11 a 15 anos	20
		7 a 10 anos	15
		4 a 6 anos	10
		1 a 3 anos	5
	Tempo de serviço em TEIP	Mais de 1 ano	20
		7 a 12 meses	10
		1 a 6 meses	5
Schola_10	Tempo de serviço docente após a profissionalização	2 Pontos por ano	Máximo de <b>40</b>
	Tempo de serviço docente antes da profissionalização	1 Ponto por ano	Máximo de 15
	Tempo de serviço em TEIP	1 Ponto por ano	Máximo de <b>5</b>
Schola_11	Tempo de serviço docente	Mais de 25 anos	20
		16 a 25 anos	15
		8 a 15 anos	10
		3 a 7 anos	6
		Menos de 3 anos	3
	Tempo de serviço em TEIP	Mais de 3 anos	15
		1 a 3 anos	10
		Menos de 1 ano	5
Schola_30	Tempo de serviço docente	Mais de 25 anos de serviço docente	24
		21 a 25 anos	20
		11 a 15 anos	12
		Até 10 anos	8
	Tempo de serviço em TEIP	Mais de 7 anos	8
		4 a 7 anos	6
		Até 4 anos	4

Nota: Os critérios listados na coluna “critério” são os mesmos para cada grupo de recrutamento em concurso.

Perante os dados relativos a estas quatro escolas, é possível verificar que duas delas, apesar de na sua globalidade atribuírem ao ‘Tempo de serviço docente’ uma maior pontuação, acabam por ter um sistema de valorização mais benéfico para o ‘Tempo de serviço em TEIP’. A ‘Schola\_4’ atribui 40 pontos a quem tiver mais de 20 anos de serviço docente e 20 pontos a quem tiver entre 11 e 15 anos. Porém, atribui 20 pontos ao candidato que tenha apenas mais de um ano de serviço docente em TEIP. Logo a valorização deste último ‘Tempo de serviço em TEIP’ é consideravelmente mais vantajosa para os candidatos com esse tipo de experiência, já que 13 meses de serviço em TEIP permitem os mesmos pontos que outro docente só alcançará com um mínimo de 11 anos de serviço docente.

Na mesma linha de raciocínio, a 'Schola\_11' atribui 20 pontos a quem tiver mais de 25 anos de serviço docente e 15 a quem tiver entre 16 e 25 anos. No entanto, atribui 15 pontos aos candidatos com mais de 3 anos de serviço em TEIP e cinco pontos a quem tiver menos de um ano, pontuação só alcançada com 3 a 7 anos de 'Tempo de serviço docente'.

Numa dinâmica diferente desta, a 'Schola\_10' e a 'Schola\_30' valorizam mais o 'Tempo de serviço docente'. A 'Schola\_10' equipara o 'Tempo de serviço em TEIP' ao tempo de serviço antes da profissionalização, com uma valorização de um ponto por ano, porém o tempo de serviço antes da profissionalização é valorizado até um máximo de 15 pontos, enquanto o 'Tempo de serviço em TEIP' fica por um máximo de 5 pontos. Numa clara vantagem para os docentes com muitos anos de serviço, esta escola valoriza o tempo de serviço docente após a profissionalização com 2 pontos por ano, até um limite máximo de 40 pontos, isto é, até 20 anos de serviço como profissionalizado. Este procedimento de diferenciar o tempo de serviço antes da profissionalização e após a profissionalização decorre da regra definida no regime nacional de colocação de professores, em que o tempo de serviço antes da profissionalização é menos relevante do que o tempo de serviço prestado após a profissionalização.

Por seu lado, a 'Schola\_30' atribui, ao 'Tempo de serviço docente' até 10 anos, 8 pontos. Isto é, um candidato com 1 ano de serviço é valorizado em 8 pontos. Um candidato com 'Tempo de serviço em TEIP' precisa de, pelo menos, oito anos de serviço para obter essa pontuação.

Vemos assim que, no total, há apenas duas escolas que valorizam mais o 'Tempo de serviço docente' do que o 'Tempo de serviço em TEIP', sendo ainda de realçar a especificidade de atuação das escolas que atribuindo um maior número de pontos ao 'Tempo de serviço docente', acabam por adotar estratégias de menor valorização do 'Tempo de serviço em TEIP', fruto, eventualmente, da sua menor antiguidade como TEIP.

Este procedimento, bem como a valorização do 'Tempo de serviço em TEIP' pode ter como fundamento a vontade das escolas de manter professores que já trabalhavam nessas escolas. Com recurso a diferentes formas de o afirmar, as escolas são unânimes em expressar esse interesse.

«Por outro lado, essa experiência profissional nos TEIP também nos dava alguma garantia de que pessoas que tivessem trabalhado aqui e tivessem tido um bom desempenho pudessem passar ao quadro» (Entrevista DE3, p.29).

Constatamos ainda que há cinco escolas ('Schola\_5', 'Schola\_15', 'Schola\_16', 'Schola\_18' e 'Schola\_59') que não valorizam o 'Tempo de serviço em TEIP', valorizando apenas o 'Tempo de serviço docente'. Nestas cinco escolas regista-se uma particularidade relevante que é o facto de 3 delas ('Schola\_5', 'Schola\_16' e 'Schola\_59') no critério geral da experiência profissional apenas indicarem um único critério específico, o do 'Tempo de serviço docente'. Porém estas escolas, contrariamente ao que a maioria faz, como registámos em capítulo anterior, não é esse o critério geral que mais valorizam, já que apenas lhe atribuem 30, 15 e 30 pontos, respetivamente, enquanto ao critério geral do perfil de competências atribuem 40, 55 e 50 pontos. Este facto permite-nos concluir que apesar de na experiência profissional apenas valorizarem o 'Tempo de serviço docente' essa opção não se revela determinante na obtenção de uma colocação. Assim sendo, pode-se dizer que embora essas escolas demonstrem uma tendência para valorizar o tempo de serviço, tal como acontece no concurso nacional centralizado, adotam, no entanto, uma atitude crítica face à relevância desse critério na seleção de docentes.

Existem ainda três escolas que não recorrem explicitamente a uma formulação de critérios com base no tempo de serviço seja ele prestado em TEIP ou fora do TEIP. Estas escolas recorrem a outro tipo de critérios para avaliar a experiência profissional dos candidatos. No entanto, uma delas, a 'Schola\_21', define como critério específico da experiência profissional a graduação profissional, que incorpora o tempo de serviço docente. Porém, também neste caso a valorização atribuída a este critério e portanto à experiência profissional (30 pontos) é inferior à valorização do perfil de competências (50 pontos), podendo também concluir-se que, também neste caso, a seleção de candidatos não está dependente da pontuação obtida no âmbito do tempo de serviço.

É ainda digno de registo o cuidado que algumas escolas demonstram ao estabelecerem indicadores que acautelam o recrutamento de docentes com muitos anos de serviço, à partida situados nos escalões mais elevados da carreira. É neste sentido que, por exemplo a 'Schola\_16' apresenta o seguinte critério para a experiência profissional":

**Quadro 13 – Critério da 'Schola\_21' para valorizar a experiência profissional**

<b>Tempo de serviço no exercício da profissão contado até 31/08/2008</b>	
Menos de 3 anos	6 pontos
De 3 a 7 anos	12 pontos
Mais de 7 a menos de 25 anos	15 pontos
De 25 a 33 anos	9 pontos (*)
Mais de 33 anos	3 pontos (*)



Como podemos ver - itens assinalados com (\*) - a escola, a partir dos 25 anos de serviço, diminui a pontuação atribuída, sendo que aos candidatos com mais de 33 anos de serviço esta pontuação é reduzida a 3 pontos. Podemos assim concluir que a escola valoriza a senioridade no seu corpo docente, porém toma medidas de modo a não recrutar docentes com muitos anos de serviço. Esta constatação espelha uma determinada conceção do exercício docente e revela-se desafiadora dos princípios geralmente adotados.

O conjunto de especificidades já aqui assinaladas permitem-nos afirmar a importância que as escolas atribuem ao tempo de serviço, com especial enfoque no 'Tempo de serviço em TEIP', e que, sendo criteriosas, encararam este processo de recrutamento como uma forma de, de facto, poder intervir na gestão dos seus recursos humanos docentes.

## 5. O trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados

A designação adotada para esta categoria – 'Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados' – resulta das formulações apresentadas pelas escolas para valorizar a experiência profissional decorrente do trabalho com alunos que, em regra, experimentaram situações de repetência e que optaram por seguir projetos curriculares diversos do currículo regular. Nesta categoria inclui-se o trabalho desenvolvido com alunos de Cursos de Educação e Formação (CEF), Projetos de Currículos Alternativos (PCA), Cursos Profissionais (CP), Programa para a Prevenção e Eliminação do Trabalho Infantil (PETI), Programa Integrado de Educação e Formação (PIEF), Educação e Formação de Adultos (EFA), Ensino Recorrente, Formações Modulares, Educação Extraescolar. A título de exemplo, diga-se que uma das escolas, após a enumeração de todos estes projetos termina a formulação do seu critério dizendo «...PIEF ou EFA ou Ensino Recorrente ou Outros Projectos de Integração de Populações Especiais». Este último segmento – "Projectos de Integração de Populações Especiais" – opera quase como que uma síntese do que as escolas entendem ser os projetos a incluir nesta designação e que, de um modo genérico, podemos considerar como vias de combate ao abandono e ao insucesso escolar, cujos princípios estão em sintonia com os propósitos do TEIP.

Os cursos de educação e formação (CEF) «destinam-se, preferencialmente, a jovens com idade igual ou superior a 15 anos, **em risco de abandono escolar** ou que já

abandonaram antes da conclusão da escolaridade de 12 anos, bem como àqueles que, após conclusão dos 12 anos de escolaridade, **não possuindo uma qualificação** profissional, pretendam adquiri-la para ingresso no mundo do trabalho» (Despacho conjunto n.º 453/2004) (*negrito nosso*).

Os Currículos Alternativos, segundo o Despacho n.º 22/SEEI/96, de 19 de junho, destinam-se a grupos específicos de alunos do ensino básico com percurso escolar irregular, designadamente: insucesso escolar repetido e risco de abandono da escolaridade básica.

De carácter inovador e criativo, os Currículos Alternativos visam encontrar soluções ajustadas à diversidade de casos, que não se enquadram, quer no ensino regular quer no ensino recorrente, procurando, através do desenvolvimento de competências de base e áreas de interesse, motivar os alunos para aprendizagens cognitivas e desenvolvimento pessoal.

O PETI – Programa para Prevenção e Eliminação da Exploração do Trabalho Infantil criado pela Resolução do Conselho de Ministros nº 37/2004, de 20 de março, permite destacar nos seus objetivos:

- «a) Dinamizar e coordenar acções de divulgação e de informação sobre a promoção e protecção dos direitos dos menores (...) com vista à **prevenção da exploração do trabalho infantil**;
  - b) Estabelecer acordos de cooperação institucional com outras entidades, designadamente as autarquias locais, sempre que o diagnóstico das necessidades das crianças e dos **jovens em risco** justifique a execução de acções conjuntas para a prevenção da exploração do trabalho infantil;
  - c) Desenvolver acções específicas de prevenção da **exploração de trabalho infantil** nas formas consideradas intoleráveis pela Convenção n.º 182 da OIT;
  - d) (...);
  - e) Dinamizar e coordenar a constituição de parcerias locais que progressivamente assumam a responsabilidade pela coordenação e execução das respostas consideradas necessárias para a **protecção de crianças e jovens** em perigo e para a prevenção da **exploração do trabalho infantil**;
- (...)».<sup>159</sup> (*negrito nosso*).

O PIEF - Programa Integrado de Educação e Formação - foi criado pelo Despacho Conjunto n.º 882/99 do Ministério da Educação e do Trabalho e da Solidariedade, tendo

---

<sup>159</sup> Informação disponível no sítio da Internet do Programa para Prevenção e Eliminação da Exploração do Trabalho Infantil. Em [http://www.peti.gov.pt/peeti\\_menu.asp?menuID=3](http://www.peti.gov.pt/peeti_menu.asp?menuID=3)

sido revisto e reformulado pelo Despacho Conjunto n.º 948/2003, de 26 de setembro e é uma «medida de exceção que se apresenta como remediação quando tudo o mais falhou e à qual os jovens e suas famílias efetivamente aderem (depois de terem rejeitado outras existentes quer no sistema educativo quer na formação profissional ou de terem sido rejeitados...)»<sup>160</sup>.

Como podemos constatar estas diferentes saídas e oportunidades educativas têm por destinatários crianças e/ou jovens com algum historial de insucesso e/ou de rejeição do percurso escolar. Por seu lado, o Despacho que cria os TEIP, estipula como um dos principais objetivos, garantir a «universalização da educação básica de qualidade a promover o sucesso educativo de todos os alunos e, muito particularmente das crianças e dos jovens que hoje se encontram em situações de risco de exclusão social e escolar» (Despacho n.º 147-B/ME/96).

De igual modo, no Despacho Normativo n.º 55/2008, de 23 de outubro, que cria o TEIP de segunda geração (TEIP 2), o projeto é apresentado como uma forma de dar resposta a

«**contextos sociais potenciadores de risco de insucesso** no âmbito do sistema educativo normal, verificando-se que em território social e economicamente degradados o sucesso educativo é muitas vezes mais reduzido do que a nível nacional, sendo a **violência**, a **indisciplina**, o **abandono**, o **insucesso escolar** e o **trabalho infantil** alguns exemplos da forma como essa degradação se manifesta» (*negrito nosso*).

Esta contextualização, feita no preâmbulo do Despacho, inclui as referências necessárias para que se estabeleça um paralelo entre a população alvo de propostas como os PCA, os CEF, o PETI, o PIEF, bem como outros, cujo objetivo primordial não visa serem segundas oportunidades para os alunos, mas que acabam por sê-lo nos casos de insucesso repetido ou de abandono escolar.

A opção das escolas por valorizarem a experiência neste tipo de projetos pode ainda ser compreendida pelo número e importância que determinado tipo de projetos e ofertas têm nas escolas TEIP. No *Relatório TEIP de 2009/2010* elaborado pela DGIDC (2011) podemos ver no quadro n.º 4, onde se apresenta a distribuição das ações TEIP pelos temas

---

<sup>160</sup> Informação disponível no sítio da Internet do Programa para Prevenção e Eliminação da Exploração do Trabalho Infantil, relativa ao Programa PIEF, em [http://www.peti.gov.pt/peeti\\_menu.asp?menuID=7](http://www.peti.gov.pt/peeti_menu.asp?menuID=7)

chave, que há 37 agrupamentos com ofertas diversificadas de organização de grupos-turma, nos quais se incluem: Turma Aberta, Turma Mais, Turma Rede, Grupos de nível, Disciplina Mais (em Língua Portuguesa, Matemática, Inglês), Turma Piloto, Turma ninho, desdobramento de turma) e 16 escolas com ofertas diversificadas, ao nível de PCA, CEF, PIEF, etc. Ora a adesão destas escolas a estes projetos e respostas ilustra a existência de problemas nestas áreas e o reconhecimento por parte das escolas das mais valias destas respostas as quais são também vistas como vivências de enriquecimento profissional dos docentes.

**Quadro 14 – Valorização do ‘Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados’**

Categorias de valorização da experiência profissional	Escolas que utilizam o critério			Pontos atribuídos aos critérios	
	N.º	%	N.º de ordem	%	N.º de ordem
Tempo de serviço em TEIP	51	86,4%	1.º	50,1%	1.º
Tempo de serviço docente	25	42,4%	2.º	17,0%	3.º
Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados	25	42,4%	2.º	17,8%	2.º

Os critérios incluídos na categoria ‘Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados’ encontram-se em segundo lugar em termos do n.º de escolas que os utilizam (42,4%), com idêntica relevância face ao ‘Tempo de serviço docente’. No que diz respeito aos pontos atribuídos a percentagem é também a 2ª, acima do ‘Tempo de serviço docente’. Deste modo, concluímos que a experiência docente com estes alunos é priorizada e valorizada pelas escolas.

Embora haja uma separação bastante significativa (32,3%) em termos dos pontos atribuídos a estes dois critérios – ‘Tempo de serviço em TEIP’ e ‘Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados’ – eles inserem-se num mesmo princípio de valorização das experiências profissionais alinhadas com os objetivos e práticas do TEIP.

Numa tentativa de melhor compreender quais as experiências profissionais que, neste âmbito, as escolas TEIP mais destacam, procedeu-se a uma contagem das referências, nos 59 avisos dos concursos, a tipo de cursos e de problemáticas correspondentes ao ‘Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados’, conforme se apresenta no quadro seguinte.

**Quadro 15 – Experiências profissionais no âmbito do ‘Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados’.**

<b>Tipo de experiência profissional</b>	<b>N.º de ocorrências</b>
Currículo Alternativo ou PCA	135
CEF	121
PIEF	87
EFA	48
Abandono escolar	43
Insucesso escolar	43
Cursos Profissionais	23
Risco	13
Indisciplina	13
Desfavorecidos	5

Como podemos ver, as experiências profissionais que as escolas valorizam com este critério têm a ver com o envolvimento em projetos de combate ao insucesso e ao abandono escolar dos alunos. As escolas apropriam-se das respostas existentes no sistema educativo - PCA, CEF, PIEF, EFA, etc. – tendo em vista os alunos em situações de risco de abandono ou insucesso, os quais, por vezes, também agregam vivências de risco, problemas de indisciplina que importa combater. É neste sentido que importa ter docentes que acreditem nas capacidades daqueles alunos e que estejam disponíveis e comprometidos com esse trabalho. Assinalando a especificidade do contexto e reconhecendo a inadequação da graduação profissional como modo de seleção de professores, diz-nos o diretor da ‘Schola\_36’:

«DE3 - O concurso nacional pondera um número. (...). E a relação pedagógica é fundamental. Também não é pelo facto de ter muitos anos de experiência, e a graduação profissional traduz isso, que à partida se consegue gerir uma sala de aula multicultural e com gravíssimos problemas de indisciplina, não é?» (Entrevista DE3, p.40).

## **6. O exercício de funções de coordenação**

A designação de funções de coordenação é abrangente e agrega um conjunto de cargos com objetos diversos, onde as competências e atribuições, porque decorrentes das especificidades de cada regulamento interno, nem sempre são distintas e claras para os atores, sejam eles os professores ou a comunidade educativa.

Vejamos alguns exemplos de formulações apresentadas pelas escolas:

“Desempenho anual de cargos em estruturas educativas, órgãos pedagógicos e de gestão”;

“Desempenho de funções - Sub-Coordenador Área Disciplinar, Coordenador de Laboratório, Coordenador de Ano ou Ciclo, Director de Turma ou Mediador de Curso EFA;”

“Cargos desempenhados em Agrupamentos/Escolas: Coordenador de Departamento; Coordenador do Conselho de Docentes; Coordenador de Directores de Turma; Presidente do Conselho Escolar”;

“Cargos desempenhados em Agrupamentos/Escolas: Coordenador de Biblioteca/BECRE; Coordenador Projecto PES; Coordenador do Desporto Escolar”;

“Experiência com jovens e adultos no desempenho de cargos de gestão pedagógica”.

Como acontece no primeiro caso citado, as formulações são de tal modo abrangentes que dificilmente permitem excluir qualquer cargo. A sua diversidade, como expressam os restantes exemplos, não facilita a rigorosa perceção sobre qual o tipo de experiências (trabalho com alunos, trabalho com professores, gestão curricular, orientação educativa, etc.) a escola pretende, de facto, valorizar.

Do ponto de vista metodológico, esta multiplicidade aconselhava que se identificassem algumas continuidades de modo a poder agregar estes diferentes critérios. Para tal, optámos por tomar como referente o previsto no regime de autonomia, administração e gestão das escolas, em vigor à data dos concursos (Decreto-Lei nº 75/2008, de 28 de abril). No capítulo IV, relativo à organização pedagógica, este diploma distingue entre estruturas de coordenação educativa e de supervisão pedagógica. Especifica o papel dos departamentos curriculares, enquanto estruturas responsáveis pela articulação e gestão curricular, abrindo porta para a existência de outras estruturas de coordenação, no seio do regulamento interno de cada escola.

Com este enquadramento distinguimos quatro categorias de cargos:

a) cargos de coordenação pedagógica de professores, designadamente no âmbito de determinados projetos ou de coordenação de directores de turma;

b) cargos cujo enfoque é o trabalho com os alunos, como sejam os cargos de diretor de turma e de professor tutor;

c) cargos que visam a articulação curricular e supervisão pedagógica, centradas na coordenação de departamento ou de grupo de recrutamento/área disciplinar;

d) cargos de administração e gestão, ligados à direção da escola e vulgarmente designados de gestão de topo. Incluímos também nesta designação aqueles cuja intervenção tem por objeto funções inerentes à gestão, como seja o de coordenador de estabelecimento.

### 6.1. Cargos de coordenação pedagógica

Neste grupo, cuja definição entendemos como mais abrangente, incluímos todos os cargos que dizem respeito à coordenação de professores no âmbito de diferentes estruturas ou projetos: coordenação de diversos projetos no âmbito da comunidade escolar, tecnologias de informação e comunicação, desporto escolar, plano da matemática, coordenação de ano ou ciclo, coordenação da área-escola, clubes de índole diversa, coordenação de projetos de promoção artística, entre outros.

Como podemos ver pelo quadro a seguir apresentado, o desempenho de funções de coordenação pedagógica é o terceiro critério que mais escolas consideram (23,7%), estando em quarto lugar no que diz respeito à percentagem de pontos que lhe atribuem (3,9%).

**Quadro 16 – Valorização do desempenho de cargos de coordenação pedagógica**

Categorias de valorização da experiência profissional	Escolas que utilizam o critério			Pontos atribuídos aos critérios	
	N.º	%	N.º de ordem	%	N.º de ordem
Tempo de serviço em TEIP	51	86,4%	1.º	50,1%	1.º
Tempo de serviço docente	25	42,4%	2.º	17,0%	3.º
Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados	25	42,4%	2.º	17,8%	2.º
Desempenho de cargos de coordenação pedagógica	14	23,7%	3.º	3,9%	4.º

Quer quanto ao número de escolas que recorrem a este critério, quer à percentagem de pontos atribuídos, regista-se aqui uma grande quebra face ao critério anterior, na mesma linha do que tinha ocorrido entre o critério utilizado em primeiro e em segundo lugar.

Nas catorze escolas que pontuam o desempenho de cargos de coordenação pedagógica, o seu exercício é solicitado em todos os grupos de recrutamento em concurso.

Uma das formas que, ao longo do tempo, a administração adotou para potenciar as dinâmicas de trabalho das escolas TEIP, passou pelo reforço dos créditos horários que

possibilitavam, quer o recrutamento de mais docentes quer a contratação de técnicos não docentes. O despacho constitutivo do TEIP previa condições especiais para o desenvolvimento dos respetivos projetos, onde se referem, para além da relação professor aluno e dispensa de serviço aos diretores, a concessão de um crédito global de horas, a colocação de professores de áreas específicas, o apoio de equipa dos serviços de psicologia e orientação e a possibilidade de recurso ao apoio de animadores/mediadores<sup>161</sup>. A este título, relembram-se os dados dos relatórios de 2009/10 e de 2010/11 da DGIDC relativos ao programa TEIP. Este último relatório, comparando com o ano letivo anterior, refere que «em média em cada agrupamento TEIP foram colocados 4 ou 5 professores e 4 a 5 técnicos. Sendo que relativamente ao ano anterior assistiu-se a um aumento do número total de docentes contratos - de 446 em 2009/10 para 491 em 2010/11» (DGE, 2012, p. 19).

Os créditos atribuídos possibilitaram o desenvolvimento de diferentes tipos de projetos e de clubes que permitiam o enriquecimento do currículo, com diversificação de ofertas, a realização de atividades que possibilitavam aos alunos atividades culturais e desportivas a que não tinham acesso fora da escola. O estudo de avaliação dos efeitos TEIP, realizado em 2011, refere que

«com intensidades variáveis, todos os agrupamentos apostaram num alargamento da sua oferta formativa, através de clubes, projetos, iniciativas, de frequência voluntária, em geral, com uma componente de desenvolvimento de competências pessoais e sociais, bem como outra de exploração de gostos e vocações em áreas específicas (desporto, artes, ciências, etc.)» (Abrantes, Mauritti, & Roldão, 2011, p. 49).

O cargo de coordenadores de projetos, também designado em muitas escolas de clubes e projetos, é aquele que mais se destaca no conjunto dos cargos de coordenação

---

<sup>161</sup> «Os territórios educativos de intervenção prioritária beneficiarão de condições especiais para o desenvolvimento dos respectivos projectos no que se refere a:

- a) Relação professor-aluno;
- b) Dispensa de serviço lectivo dos directores de jardins-de-infância e de escolas do 1.º ciclo do ensino básico;
- c) Redução da componente lectiva dos professores do 2.º e 3.º ciclos do ensino básico, a qual deve revestir a forma de um crédito global de horas a atribuir a cada escola;
- d) Colocação de um ou mais professores de áreas específicas para a realização de actividades de complemento educativo e complemento curricular;
- e) Apoio especial por equipas dos Serviços de Psicologia e Orientação e de Educação Especial;
- j) Possibilidade de recurso ao apoio de animadores/mediadores. (n.º 8, Desp. 147-B/ME/96).



pedagógica. Dada a diversidade de clubes e projetos que as escolas, nomeadamente as TEIP, têm em desenvolvimento – informática, teatro, leitura, xadrez, têxteis, europa, fotografia, jornalismo, audiovisuais, música, desporto, etc. - este cargo surge com um papel de coordenação do trabalho de professores de diferentes disciplinas que coordenam esses clubes e projetos. O seu relevo e abrangência levou mesmo a que se consagrasse a presença deste coordenador no conselho pedagógico<sup>162</sup>.

A importância desta função no âmbito de uma escola TEIP é destacada por um diretor de escola quando se refere à sua coordenadora de projetos dizendo:

«funciona como mentora e dinamizadora das estruturas pedagógicas de apoio. Por ela passa a organização de actividades, quer as que ocorrem no âmbito dos projectos da área-escola quer outras. É quem mais se vê na contingência de se relacionar com todos os professores e educadores do TEIP, a que acresce os alunos envolvidos e respectivos encarregados de educação. A sua posição no TEIP ultrapassa a dimensão dos apoios. «É por essa razão que a presidente da escola a considera "o quarto elemento da comissão instaladora" (...)» (Costa, Sousa, & Neto-Mendes, 2000, p. 96).

Nos primórdios do TEIP, a coordenação de docentes inerente a este cargo, equiparava-se um pouco àquilo que posteriormente veio a ser instituído com o coordenador do projeto TEIP. A sua relevância fez com que as escolas considerassem importante distinguir a coordenação de projetos no âmbito do TEIP de outras funções de coordenação pedagógica.

Ainda no âmbito da coordenação do trabalho de professores no âmbito de projetos, algumas escolas salientam particularidades no que diz respeito ao desenvolvimento de projetos cuja esfera de intervenção e objetivos perseguidos estejam alinhados com as prioridades de intervenção dos TEIP. Trata-se de mais uma especificidade de adequação dos critérios do recrutamento às características do TEIP.

De entre as funções que as escolas enumeram nesta categoria destacam-se:

---

<sup>162</sup> Na composição do Conselho Pedagógico estipulada pelo art.º 25.º, do Decreto-Lei nº 115-A/98, de 4 de maio, dizia-se: «1. A composição do Conselho Pedagógico é da responsabilidade de cada escola, a definir no respectivo regulamento interno, devendo neste estar salvaguardada a participação de representantes das estruturas de orientação e dos serviços de apoio educativo, das associações de pais e encarregados de educação, dos alunos no ensino secundário, do pessoal não docente e **dos projectos de desenvolvimento educativo**, num máximo de 20 membros». (Cf. Art.º 25.º, n.º 1 do Decreto-Lei nº 115-A/98, de 4 de maio). (*Negrito nosso*).

«A coordenação de projectos de enriquecimento curricular ou de combate ao insucesso e abandono escolar.

A participação na elaboração do projecto de TEIP.

O desenvolvimento de projectos na área da multiculturalidade/escola inclusiva.

A elaboração / participação em projectos que tenham contribuído para o cumprimento de metas TEIP.

A dinamização de projectos que tenham contribuído para o cumprimento de metas TEIP. Quais?

A dinamização e participação ativa em projetos que tenham contribuído neste, ou em outro agrupamento, para o cumprimento das metas TEIP.

O desenvolvimento de Projectos: Em contextos socialmente desfavorecidos, na dinamização de projectos em contexto escolar, em dinâmicas de inovação, com grupos de alunos de diferentes culturas, de trabalho em equipas de projecto.

Os projetos na área das TIC. Existem 150 referências à experiência no âmbito das TIC, o que ilustra a sua importância para estas escolas.

## **6.2. Cargos de diretor de turma e de professor tutor**

O cargo de diretor de turma poderia ser enquadrado nos cargos de coordenação pedagógica, tendo em conta o seu trabalho com os restantes professores da turma. A opção por autonomizar estes dois cargos é justificada pelo facto de as escolas TEIP terem, em regra, um grande cuidado com o acompanhamento próximo e individualizado de cada aluno e a ligação com as suas famílias.

A relação de proximidade e de confiança que se pretende com o diretor de turma está também presente na figura do professor tutor, a quem se pede um acompanhamento mais individualizado de cada aluno.

A importância que as escolas TEIP atribuem ao papel do diretor de turma pode ser verificada através do testemunho do direto da 'Schola\_38':

«DE1 – (...) aqui nós temos 55 turmas na maioria os nossos diretores de turma, muitos que foram contratados ao abrigo de toda essa legislação, são diretores de turma excelentes, quando digo excelentes, digo pelo enquadramento que fazem

pelo acompanhamento dos alunos, pela presença junto dos miúdos, pela relação que estabelecem com as famílias, nós temos uma situação. Os pais todos vêm à escola. Todos! Não há pai que não venha à escola, mesmo os pais de meninos de etnia cigana e temos cá muitos neste momento.

E - Porque isso é dinamizado!

DE1 – Porque é trabalhado permanentemente. Se não veio à reunião, então o diretor de turma contata dizendo que como não esteve na reunião, preciso de falar consigo, então vamos lá marcar, não deixam passar a situação, criando situações para falarem com todos os pais. Fazem almoços de turma, em dezembro já estão marcados. Os almoços de turma são uma coisa muito interessante, na escola. Vêm os meninos, a direção da escola é convidada vai todo o conselho de turma e principalmente no 2.º ciclo vêm quase todos os pais almoçar à escola com os filhos. Portanto, isto é uma construção que se vai fazendo.

E – Hum, hum!

DE1 - Os outros serão melhores, se calhar, mas não têm esta vivência»

(Entrevista DE1, p.10-11).

Os projetos de tutoria passam, em regra, por um menor investimento no grupo/turma, privilegiando-se estratégias que permitam um acompanhamento mais individualizado do percurso escolar do aluno, tendo em conta as suas dificuldades e um apoio mais próximo para as ultrapassar.

A centralidade e recorrente afirmação da importância do papel do diretor de turma no processo de aprendizagem e socialização dos alunos parece não conferir com o facto de apenas seis escolas valorizarem as funções de diretor de turma. Porém, como podemos ver no quadro seguinte, este é o quarto critério a que mais escolas recorrem, sendo o quinto com maior percentagem de pontos atribuídos.

**Quadro 17 – Desempenho do cargo de Diretor de Turma e de Professor Tutor**

Categorias de valorização da experiência profissional	Escolas que utilizam o critério			Pontos atribuídos aos critérios	
	N.º	%	N.º de ordem	%	N.º de ordem
Tempo de serviço em TEIP	51	86,4%	1.º	50,1%	1.º
Tempo de serviço docente	25	42,4%	2.º	17,0%	3.º
Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados	25	42,4%	2.º	17,8%	2.º
Desempenho de cargos de coordenação pedagógica	14	23,7%	3.º	3,9%	4.º
Desempenho do cargo de Diretor de Turma	6	10,2%	4.º	1,6%	5.º
Exercício de funções em projetos no âmbito do grupo a que se candidata	6	10,2%	4.º	1,3%	7.º
Desempenho das funções de Professor Tutor	5	8,5%	5.º	0,8%	9.º

Pelo seu lado, o cargo de professor tutor é apenas valorizado por 5 escolas, em 31 grupos de recrutamento, sendo porém o 9.º critério em termos da percentagem de pontos atribuídos.

Apesar do diminuto número de escolas que valoriza o exercício de funções neste cargo, parece-nos ser de sublinhar a opção tomada por essas escolas, já que se trata de uma resposta pedagógica a que nem todas as escolas recorrem, na medida em que implica uma afetação específica de recursos.

### 6.3. Dinamização de projetos no âmbito do grupo de recrutamento

Esta categoria inclui experiências profissionais que decorrem da coordenação e dinamização de projetos no âmbito da disciplina que cada professor leciona. Neste sentido, dão conta de um enriquecimento da experiência do docente, em áreas com estreita ligação aos conteúdos das disciplinas, como sejam os casos do “treinador desportivo” e do “desporto escolar” nos grupos de educação física; a participação no plano da matemática e a língua não materna nos grupos de matemática e de língua portuguesa, etc.

**Quadro 18 – Valorização da dinamização de projetos no âmbito do grupo de recrutamento**

Categorias de valorização da experiência profissional	Escolas que utilizam o critério			Pontos atribuídos aos critérios	
	N.º	%	N.º de ordem	%	N.º de ordem
Tempo de serviço em TEIP	51	86,4%	1.º	50,1%	1.º
Tempo de serviço docente	25	42,4%	2.º	17,0%	3.º
Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados	25	42,4%	2.º	17,8%	2.º
Desempenho de cargos de coordenação pedagógica	14	23,7%	3.º	3,9%	4.º
Desempenho do cargo de Diretor de Turma	6	10,2%	4.º	1,6%	5.º
Exercício de funções em projetos no âmbito do grupo a que se candidata	6	10,2%	4.º	1,3%	7.º

Temos seis escolas que utilizam este critério, em nove grupos de recrutamento, ligados às disciplinas de Matemática, Ciências da Natureza, Educação Musical, Educação

Física, Português, Informática, Artes gráficas e Educação Especial. Vejamos alguns exemplos que nos ajudam a compreender melhor o enfoque deste critério:

Para o grupo de recrutamento 300 – Português: «Ter leccionado português como língua não materna»;

Para o grupo de recrutamento 500 – Matemática: «Participação/Dinamização em projectos cujo objectivo visa o sucesso dos alunos na disciplina de Matemática e/ou Ciências da Natureza»

Para o grupo de recrutamento 550 – Informática: «Ter participado em projectos ligados à área das Novas Tecnologias»;

Para o grupo de recrutamento 910 – Educação Especial - «Ter exercido funções no apoio educativo»;

A existência deste critério permite-nos perceber que as escolas também valorizam ao nível da experiência profissional as componentes didáticas e pedagógicas, as quais ilustram as iniciativas da administração na preparação e na formação contínua dos docentes.

#### 6.4. Cargos de articulação curricular

Na categoria dos cargos de articulação curricular estão incluídos todos aqueles cujas tarefas dizem respeito à gestão do currículo, ao planeamento do ensino e da aprendizagem e à supervisão pedagógica dos diferentes docentes.

**Quadro 19 – Cargos de articulação curricular com mais referências**

<b>Cargos</b>	<b>Número de referências aos cargos nos 29 grupos de recrutamento que incluem o critério.</b>
Coordenador de departamento	18
Subcoordenador de departamento	10
Coordenador do conselho escolar	8
Coordenador do conselho de docentes	8

Conforme ilustrado no quadro anterior, a articulação curricular decorre do trabalho dos coordenadores de departamento. A formulação de conselho escolar e conselho de docentes insere-se também na articulação curricular já que se trata de designações

anteriormente adotadas para o exercício destas funções no âmbito da educação pré-escolar (grupo 100) e do 1.º Ciclo (grupo 110).

Na organização hierárquica das escolas, o cargo de coordenador de departamento assume um papel relevante, não só pelo facto de as suas atribuições estarem relacionadas com o essencial da intervenção pedagógica dos docentes e da escola, mas também pelo seu papel agregador e representativo, enquanto estruturas que abrangem todos os professores das escolas. Quase podemos dizer que a gestão pedagógica e didática da escola estão dependentes das funções inerentes aos coordenadores de departamento.

**Quadro 20 – Valorização do desempenho de ‘Cargos de articulação curricular’**

Categorias de valorização da experiência profissional	Escolas que utilizam o critério			Pontos atribuídos aos critérios	
	N.º	%	N.º de ordem	%	N.º de ordem
Tempo de serviço em TEIP	51	86,4%	1.º	50,1%	1.º
Tempo de serviço docente	25	42,4%	2.º	17,0%	3.º
Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados	25	42,4%	2.º	17,8%	2.º
Desempenho de cargos de coordenação pedagógica	14	23,7%	3.º	3,9%	4.º
Desempenho do cargo de Diretor de Turma	6	10,2%	4.º	1,6%	5.º
Exercício de funções em projetos no âmbito do grupo a que se candidata	6	10,2%	4.º	1,3%	7.º
Desempenho das funções de Professor Tutor	5	8,5%	5.º	0,8%	9.º
Desempenho de cargos de articulação curricular	5	8,5%	5.º	0,7%	10.º

Apenas cinco escolas recorrem à experiência profissional decorrente do exercício deste cargo que, tendo em conta os pontos atribuídos, ocupa o 10.º lugar.

De facto, a relevância em termos organizativos e hierárquicos destes cargos não parece ser suficiente para que as escolas o valorizem enquanto experiência fundamental para o exercício das funções em escolas TEIP. As escolas não se deixaram influenciar pelo peso e representatividade dos cargos, optando por centrar a seleção no trabalho específico do lugar a prover, onde, na situação concreta, imperam as funções de lecionação e a importância do contacto com alunos em vivências específicas do TEIP.

## 6.5. Cargos de administração e gestão

No âmbito desta categoria incluímos o exercício dos cargos de diretor / presidente do conselho executivo, subdiretor e vice-presidente, presidente conselho pedagógico, membro do conselho geral / assembleia de escola.

**Quadro 21 – Desempenho de cargos de administração e gestão**

Categorias de valorização da experiência profissional	Escolas que utilizam a categoria			Pontos atribuídos aos critérios inseridos nesta categoria	
	N.º	%	N.º de ordem	%	N.º de ordem
Tempo de serviço em TEIP	51	86,4%	1.º	50,1%	1.º
Tempo de serviço docente	25	42,4%	2.º	17,0%	3.º
Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados	25	42,4%	2.º	17,8%	2.º
Desempenho de cargos de coordenação pedagógica	14	23,7%	3.º	3,9%	4.º
Desempenho do cargo de Diretor de Turma	6	10,2%	4.º	1,6%	5.º
Exercício de funções em projetos no âmbito do grupo a que se candidata	6	10,2%	4.º	1,3%	7.º
Desempenho das funções de Professor Tutor	5	8,5%	5.º	0,8%	9.º
Desempenho de cargos de articulação curricular	5	8,5%	5.º	0,7%	10.º
Graduação Profissional	5	8,5%	5.º	3,9%	4.º
Desempenho de cargos de administração e gestão	3	5,1%	6.º	1,4%	6.º

São apenas 3 as escolas que valorizam o desempenho de funções neste tipo de cargos, nos 73 grupos de recrutamento que as mesmas têm a concurso. Embora o número de escolas seja diminuto, podemos ver que a percentagem de pontos que é atribuída a este critério acaba por revelar que estes cargos são valorizados pelas escolas. Talvez possamos dizer que as escolas não pretendem recrutar gestores e, por isso, não recorrem a este critério, porém quando optam por incluir esse critério valorizam-no, acentuando a relevância desses cargos na estrutura hierárquica e de poder das escolas.

O facto de apenas três escolas recorrerem a este critério, estando em causa o exercício de funções de quem dirige a escola suscitou-nos a necessidade de um olhar mais detalhado para os critérios utilizados por essas escolas, procurando perceber a relevância deste critério no conjunto dos restantes.

**Quadro 22 – Experiências profissionais mais relevantes para as escolas que valorizam os cargos de administração e gestão.**

Escolas e critérios adotados	Ordem dos critérios por pontuação atribuída
<b>Schola_12</b>	
Desempenho de cargos de administração e gestão	1.º
Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados	2.º
Desempenho de cargos de coordenação pedagógica	3.º
<b>Schola_19</b>	
Tempo de serviço em TEIP	1.º
Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados	2.º
Desempenho de cargos de administração e gestão	3.º
Desempenho do cargo de Diretor de Turma	3.º
Desempenho de cargos de articulação curricular	3.º
<b>Schola_30</b>	
Tempo de serviço docente	1.º
Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados	2.º
Tempo de serviço em TEIP	3.º
Desempenho de cargos de administração e gestão	4.º
Desempenho de cargos de coordenação pedagógica	4.º
Desempenho de cargos de articulação curricular	5.º
Desempenho do cargo de Diretor de Turma	5.º

Conforme podemos ver, há apenas uma escola que atribui a este critério o maior número de pontos ('Schola\_12'), colocando-o em primeiro lugar. No caso das outras duas escolas estas funções são colocadas em 3.º e 4.º lugar.

Embora possam existir explicações mais particulares, parece-nos que de um modo genérico podemos dizer que apenas uma escola poderá ter seguido um ponto de vista mais hierárquico na valorização do desempenho de cargos, colocando em 2.º lugar as funções mais específicas do contexto TEIP.

As outras duas escolas acabam por seguir uma regra mais transversal às diferentes escolas, que passa pela valorização das experiências relacionadas com o TEIP. Também influenciadas pela importância dos cargos de gestão colocam-nos à frente dos restantes cargos.

## 7. A classificação e a graduação profissional

Embora se trate de critérios diferentes, razão pela qual os inserimos em categorias autónomas, estes dois critérios – graduação e classificação profissional – têm uma grande tradição no sistema educativo português.



Na regulação dos concursos de professores, a graduação profissional apresenta-se como um critério aglutinador já que engloba, por um lado, as classificações obtidas pelos docentes na sua formação, que corresponde à classificação profissional e, por outro lado, a valorização da experiência adquirida, através da consideração do tempo de serviço. Da soma e valorização destes dois fatores, resulta a classificação profissional.

No concurso nacional, o candidato preferido no recrutamento é aquele que obteve classificações mais elevadas e que possui um maior número de dias de serviço prestados, valorizando-se assim duas componentes fundamentais do recrutamento de qualquer profissional: conhecimentos e experiência.

**Quadro 23 – Valorização da graduação e da classificação profissional**

Categorias de valorização da experiência profissional	Escolas que utilizam o critério			Pontos atribuídos aos critérios	
	N.º	%	N.º de ordem	%	N.º de ordem
Tempo de serviço em TEIP	51	86,4%	1.º	50,1%	1.º
Tempo de serviço docente	25	42,4%	2.º	17,0%	3.º
Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados	25	42,4%	2.º	17,8%	2.º
Desempenho de cargos de coordenação pedagógica	14	23,7%	3.º	3,9%	4.º
Desempenho do cargo de Diretor de Turma	6	10,2%	4.º	1,6%	5.º
Exercício de funções em projetos no âmbito do grupo a que se candidata	6	10,2%	4.º	1,3%	7.º
Desempenho das funções de Professor Tutor	5	8,5%	5.º	0,8%	9.º
Desempenho de cargos de articulação curricular	5	8,5%	5.º	0,7%	10.º
Graduação Profissional	5	8,5%	5.º	3,9%	4.º
Desempenho de cargos de administração e gestão	3	5,1%	6.º	1,4%	6.º
Classificação profissional	1	1,7%	7.º	1,1%	8.º

Como podemos, há cinco escolas que utilizam o critério da ‘Graduação profissional’ e apenas uma que utiliza o critério da ‘Classificação profissional’.

Destes dados fica claro que as escolas não dão importância às classificações obtidas pelos candidatos na sua formação profissional. Digamos que, após anos de exercício, esse valor deixa de ser relevante. Já relativamente à graduação profissional, embora só uma escola recorra a esse critério, não podemos dizer o mesmo, já que a graduação profissional inclui o tempo de serviço e como vimos antes, este critério é pontuado. Portanto a não utilização deste critério, graduação profissional, só nos reforça a ideia de que as escolas não valorizam as classificações da graduação profissional.

Uma análise aos critérios utilizados por essas escolas para valorizar a experiência profissional dos docentes, permite-nos ver – Quadro XX – que apenas uma única escola (Schola 21) não recorre a mais nenhum outro critério para aquilatar da relevância da experiência profissional dos candidatos. Podemos assim dizer que apenas uma escola se aproxima dos princípios presentes no concurso nacional ao adotar a graduação profissional. Porém, importa ainda ver como esta escola procede nos critérios gerais da formação profissional e do perfil de competências.

O facto de apenas uma única escola considerar este critério como bastante para aquilatar da experiência profissional dos docentes, é revelador da separação que a generalidade das escolas estabelece face às regras do concurso geral, onde este assume um papel determinante na ordenação dos professores.

**Quadro 24 – A utilização da classificação e graduação profissional pelas escolas**

Escolas	Critérios	Indicador
Schola_21	Graduação Profissional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cada unidade é multiplicada por 1 – máximo de 30 pontos.</li> </ul>
Schola_25	Graduação Profissional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 10 a 15 valores – 10 pontos</li> <li>• 16 a 20 valores – 15 pontos</li> <li>• Mais de 20 valores – 20 pontos</li> </ul>
	Tempo de serviço em TEIP	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Até 1 ano – 5 pontos</li> <li>• De 1 a 6 anos – 10 pontos</li> <li>• Mais de 6 anos – 20 pontos</li> </ul>
Schola_27	Graduação Profissional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 10 a 14,499 - 2 pontos</li> <li>• 14,500 a 19,499 - 6 pontos</li> <li>• 19,500 a 24,499 - 10 pontos</li> <li>• A partir de 24,500 - 18 pontos</li> </ul>
	Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Número de turmas especiais (PIEF, CEF e/ou PCA), nos últimos 5 anos letivos</li> <li>• Cada unidade é multiplicada por 2.</li> <li>• Máximo de 14 pontos.</li> </ul>
	Tempo de serviço em TEIP	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2 Pontos por ano. Máximo de 8 pontos</li> </ul>
Schola_43	Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PCA, CEF EFA, PIEF</li> <li>• Resposta sim - 5 pontos em cada (Máximo de 20)</li> </ul>
	Graduação Profissional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• &lt; de 20 – 5 pontos</li> <li>• &gt; 20 e &lt; 25 – 10 pontos</li> <li>• &gt; 25 e &lt; de 30 – 15 pontos</li> <li>• &gt; de 30 – 20 pontos</li> </ul>
	Tempo de serviço em TEIP	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Docência em TEIP – 10 pontos</li> </ul>
Schola_52	Tempo de serviço em TEIP	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Até 2 anos - 10 pontos</li> <li>• De 2 a 7 anos - 15 pontos</li> <li>• Mais de 7 anos - 20 pontos</li> </ul>
	Graduação Profissional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Até 25,000 - 10 pontos</li> <li>• De 25,001 a 35,000 - 15 pontos</li> <li>• Mais de 35,000 - 20 pontos</li> </ul>

Escolas	Critérios	Indicador
	Desempenho de cargos de coordenação pedagógica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sim – 10 pontos</li> </ul>

As restantes escolas, como podemos ver no quadro, valorizam a graduação profissional juntamente com outros critérios. Embora atribuam à ‘Graduação Profissional’ um peso elevado, constata-se que a pontuação mais alta só cairá sobre os docentes com muitos anos de serviço. Em regra um docente que tenha 10 ou 15 anos de serviço pontuará mais pelo exercício de funções em contexto TEIP do que, propriamente pela graduação profissional. Veja-se, por exemplo, o caso da ‘Schola\_43’, desde que o candidato tenha trabalhado em TEIP obtém 10 pontos. Para conseguir 10 pontos pela via da graduação profissional, precisa de ter uma graduação entre 20 e 25 valores. De igual modo, a ‘Schola\_52’, embora apresente alguma especificidade, valoriza significativamente a graduação profissional, já que até 25,000 valores atribui 10 pontos, porém também os atribui a um docente que tenha desempenhado cargos de coordenação pedagógica. Por isso, também nestas escolas a graduação profissional é importante, mas nunca determinante, exceto para os docentes que estejam nos últimos anos da carreira.

Os diretores de escolas entrevistados manifestam algum desconforto ou mesmo discordância com a utilização da graduação profissional para colocação de professores.

Na opinião do diretor da ‘Schola\_1’

«DE2 – (...) eu já tinha acabado há muito tempo com o concurso de professores nacional. Eu acho que as pessoas devem ser contratadas pelo seu valor e por serem boas, e como em todas as profissões há bons e maus em todas, e aliás quem tem experiência de escolas em direção sabe que aqueles que trabalham bem são os que já têm alguns anos de experiência, isso está à vista.

E – Sim, mas a graduação profissional também diz do valor do candidato, tem a classificação que são os conhecimentos adquiridos e tem o tempo de serviço onde se valoriza a experiência adquirida?

DE2 – A nota da faculdade e mais grave ainda a de estágio ainda é mais discutível. Eu, por exemplo tirei o estágio numa ESE que não dá mais de 14, nem que a pessoa fizesse para 15 e outra ao lado já dava dezoitos. E a nota das faculdades também, porque utilizam diferentes critérios» (Entrevista DE2, p.25-26).

Num registo mais emotivo, um outro diretor de escola acentua as limitações da graduação profissional quanto ao efetivo conhecimento do perfil de um candidato.

«DE3 – (...) Eu acho que hoje em dia um concurso nacional com este efeito, com milhares de candidatos, eu não conheço nenhum país que tenha qualquer coisa desta dimensão, poderá haver, mas eu não conheço e isto tem um custo brutal para o país. Isto é que são as gorduras do estado.

E – Mas há uma garantia de que são colocados os melhores professores, na medida em que têm uma graduação profissional mais elevada.

DE3 – A graduação profissional à partida dará melhor habilitação, mas para um determinado projeto nem sempre a graduação profissional responde» (Entrevista DE3, p.39-40).

Também ao nível da distribuição de serviço no seio da escola, a graduação profissional é objeto de censura por parte de uma escola:

DE1 – É uma decisão muito interiorizada por todos. (...) Aqui, por exemplo, a atribuição de horário não tem nada a ver com a graduação. Os professores não têm horário por estarem há mais tempo na carreira. O único critério aqui é a continuidade pedagógica. Esta ideia da importância da continuidade é extremamente importante e se por acaso, eu cometi um erro este ano na distribuição de serviço, se há um lapso nisto, as pessoas interpelam-me: “Porque é que eu deixei de ter esta turma que era minha”? É muito cultura da escola, neste momento a importância de continuarmos a trabalhar juntos com estas equipas. (...)» (Entrevista DE1, p.12).

A colocação a nível nacional e pelo critério da lista graduada transforma um processo que se quer rico, de crescimento e afirmação da organização que culmina num estabelecimento de compromissos, num processo administrativo e burocrático onde as pessoas e a organização escola, com o seu projeto educativo, não contam, já que tudo é reduzido a um número.

«DE1 – É fundamental, mas nós temos ainda muitos que defendem os critérios da antiguidade, da graduação, sabendo nós que esta graduação vale o que vale. Os professores chegam-nos vindos de origens muito diferentes e a avaliação que se faz às formações variam de instituição para instituição. Sabemos isso, todos, não é!» (Entrevista DE1, p.14).

## **8. Assiduidade**

O quadro que a seguir se apresenta mostra-nos a relevância dada pelas escolas ao critério assiduidade. É nítido que a valorização deste critério é pouco significativa, não só por existir apenas uma escola que a ele recorre, bem como pela percentagem de pontos que lhe atribui, o que o torna no critério menos pontuado.

**Quadro 25- Valorização do critério assiduidade**

Categorias de valorização da experiência profissional	Escolas que utilizam o critério			Pontos atribuídos aos critérios	
	N.º	%	N.º de ordem	%	N.º de ordem
Tempo de serviço em TEIP	51	86,4%	1.º	50,1%	1.º
Tempo de serviço docente	25	42,4%	2.º	17,0%	3.º
Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados	25	42,4%	2.º	17,8%	2.º
Desempenho de cargos de coordenação pedagógica	14	23,7%	3.º	3,9%	4.º
Desempenho do cargo de diretor de Turma	6	10,2%	4.º	1,6%	5.º
Exercício de funções em projetos no âmbito do grupo a que se candidata	6	10,2%	4.º	1,3%	7.º
Desempenho das funções de professor tutor	5	8,5%	5.º	0,8%	9.º
Desempenho de cargos de articulação curricular	5	8,5%	5.º	0,7%	10.º
Graduação Profissional	5	8,5%	5.º	3,9%	4.º
Desempenho de cargos de administração e gestão	3	5,1%	6.º	1,4%	6.º
Classificação profissional	1	1,7%	7.º	1,1%	8.º
Assiduidade	1	1,7%	7.º	0,3%	11.º

No entanto, podemos entender que este critério expressa uma das preocupações da escola em ter professores assíduos, com benefícios para as aprendizagens dos alunos.

## **SECÇÃO IV – CRITÉRIOS ESPECÍFICOS: A FORMAÇÃO PROFISSIONAL**

### **1. Enquadramento normativo**

As referências à formação profissional dos candidatos surgem no art.º 5.º da Portaria n.º 365/2009, quando se explicitam os critérios gerais, dizendo que

«7 – A formação profissional deve ter em consideração a natureza específica dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas prioritários e o seu projecto educativo».

A formação dos candidatos à docência sempre constituiu um dos requisitos fundamentais do recrutamento. Como dissemos, os normativos do recrutamento além de preverem prioridades na colocação dos candidatos, tendo em conta a sua habilitação, contribuíram também para regular e incentivar a formação dos docentes. A necessidade de garantir docentes devidamente habilitados e formados reúne o consenso dos diferentes atores. A divergência ocorre quando se pretende fazer repercutir e valorizar a formação adquirida pelos candidatos em sede de recrutamento.

A valorização da formação profissional é uma forma de reconhecer o investimento feito pelos candidatos na sua formação, sendo a sua titularidade distintiva quanto ao seu empenho no seu desenvolvimento profissional. Como nos diz Mangez (2011), «numa economia do conhecimento, os “bons” trabalhadores não devem limitar-se ao que aprenderam, devendo continuar a sua aprendizagem, e ser constantemente capazes de usar o seu conhecimento de forma criativa, o que pressupõe que a sua capacidade criativa esteja ativa e a funcionar bem» (p. 197).

### **2. A categorização dos critérios**

Tal como aconteceu com a experiência profissional, também são diversos os critérios formulados pelas escolas para definirem as áreas de formação profissional dos docentes, valorizadas para trabalhar em escolas TEIP.

À multiplicidade de ações de formação acresce uma diversidade de formulações que suscitou a necessidade de uma categorização das formações requeridas. Para tal, reuniu-se na mesma categoria as formulações de critérios que remetem para a mesma área de

formação. Na definição das categorias procurou-se seguir, de perto, as formulações utilizadas pelas próprias escolas. No quadro que a seguir se apresenta enunciam-se as 9 categorias utilizadas.

**Quadro 26 – Categorias de formações utilizadas para definir a formação profissional**

<b>Categorias</b>
Classificação Profissional
Formação de âmbito pedagógico e didático
Formação em Educação Especial
Formação em Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC)
Formação em Tutoria
Formação no âmbito da problemática TEIP
Formação no âmbito do grupo de recrutamento
Graduação Profissional
Formações diversas

A título de exemplo, identificam-se as formações incluídas na categoria ‘Formação no âmbito da problemática TEIP’ as quais apontam para áreas de formação alinhadas com os objetivos e preocupações do TEIP:

“Acção de formação/seminário/curso sobre indisciplina e abandono escolar”;

“Acções de formação/seminários sobre crianças em situações de risco”;

“Acção de formação/seminário sobre indisciplina e violência na escola”;

“Acção de formação/seminário/curso sobre desmotivação e desinteresse pela escola”;

“Acção de formação/seminário/curso sobre diferenciar para incluir”;

“Acção de formação acreditada em resolução de conflitos/violência em meio escolar”;

“Formação acreditada em abandono escolar”;

“Formação acreditada em prevenção/intervenção de situações de risco de insucesso”;

“Formação acreditada em animação sócio-cultural/comunitária”;

“Acção de formação acreditada em "Factores de Risco e Combate ao Insucesso Escolar”;

“Formação creditada em multiculturalidade/interculturalidade”;

“Acção de formação acreditada, com a duração mínima de 25 horas (1 crédito), numa das seguintes áreas: prevenção do insucesso e do abandono escolar, prevenção e gestão de conflitos, tutoria ou TEIP”.

Foram ainda incluídas nesta categoria outras ações de formação, cuja formulação poderia remetê-las para uma outra. Porém, o peso da componente do TEIP na sua formulação, por exemplo com as referências ao abandono escolar, ao insucesso, aos conflitos, à violência, aconselhou que fossem incluídas nesta categoria.

Para uma melhor perceção das áreas de formação indicadas pelas escolas TEIP, apresentam-se, no quadro abaixo, as categorias adotadas e as palavras consideradas chave que nos permitiram identificar o tema central das formações requeridas.

**Quadro 27 – Categorias e palavras-chave**

<b>Categorias</b>	<b>Palavras-chave</b>
Classificação Profissional	“Classificação profissional”
Formação de âmbito pedagógico e didático	“Técnicas de Ensino/Aprendizagem”; “Gestão de sala de aula”; “trabalho de projecto”;
Formação em Educação especial	“Necessidades educativas especiais”; “Ensino especial”;
Formação em Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC)	“TIC”; “Moodle”; “Quadros interactivos”.
Formação em Tutoria	“Tutoria”
Formação no âmbito da problemática TEIP	“Insucesso”; “abandono”; “conflitos”; “violência”; “multiculturalidade”; “Competências sociais e profissionais”.
Formação no âmbito do grupo de recrutamento	“Grupo de recrutamento do candidato”; “Designação da disciplina a que corresponde o grupo de recrutamento”; “Didáticas específicas da disciplina”; “Multideficiência” (para o grupo de recrutamento 910); “Ciências da especialidade”. “Ensino da matemática”, “Ciências experimentais”; “Português língua não materna”.
Graduação Profissional	“Graduação profissional”
Formações diversas	“Educação de adultos”; “Orientação vocacional”; “Outra formação”.

### **3. As categorias de critérios mais utilizadas pelas escolas**

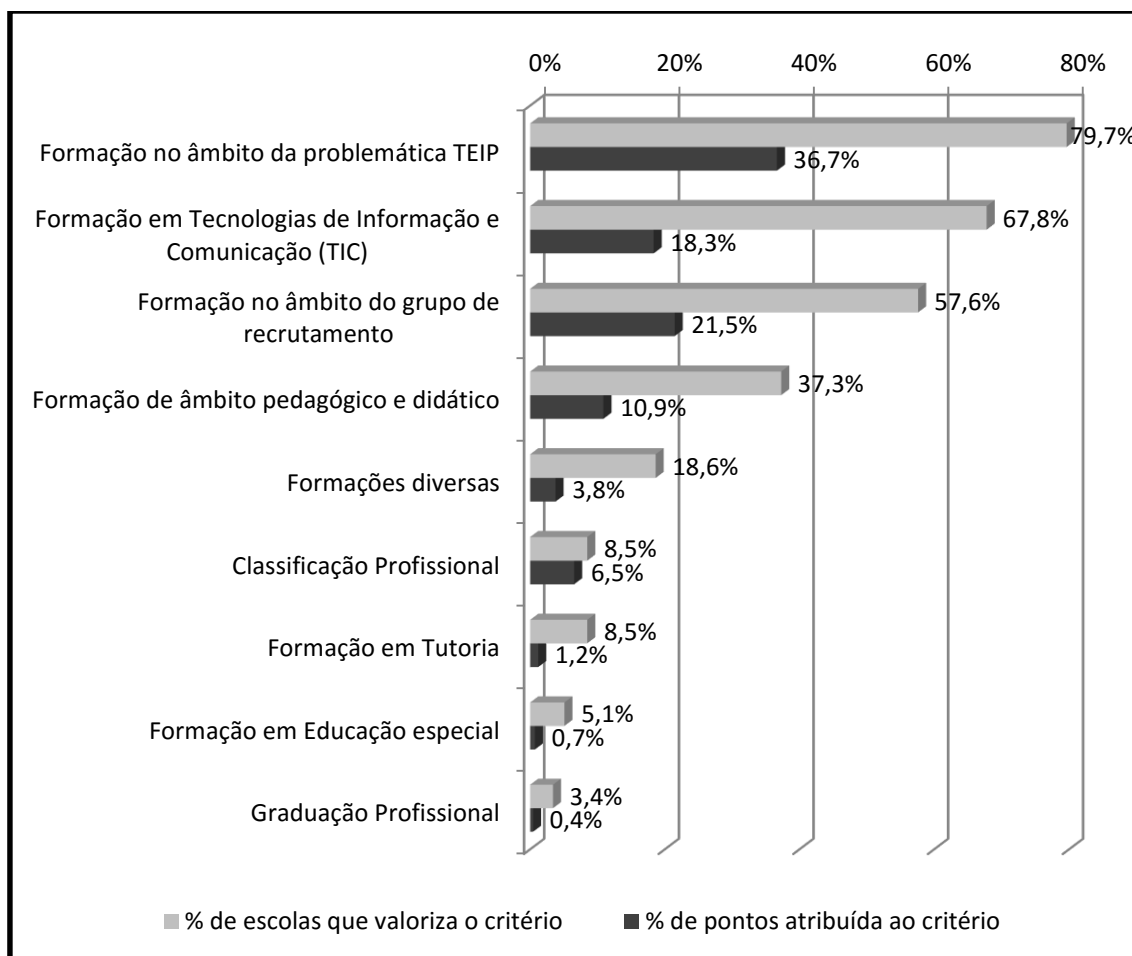
As 59 escolas TEIP, tendo em conta os pontos atribuídos ao critério geral da formação profissional, dispunham de 15.335 pontos a atribuir, no total dos grupos de recrutamento com vagas a concurso. Estes pontos foram distribuídos por 2.001 diferentes critérios, categorizados conforme já indicado.

O gráfico a seguir apresentado dá-nos um retrato global da valorização atribuída pelas escolas aos critérios no âmbito da formação profissional. As conclusões relativas à



valorização atribuída decorrem do número de escolas que utilizam cada um dos critérios e da percentagem de pontos que, no geral, lhes atribuíram.

**Gráfico 3 – Valorização dos critérios da formação profissional pelas escolas.**



Como podemos ver, há três áreas de formação – ‘Formação no âmbito do TEIP’, ‘Formação em TIC’, ‘Formação no âmbito do grupo de recrutamento’ – que se impõem no conjunto dos critérios, não só pelo número de escolas que as utilizam, mas também pela percentagem de pontos que lhes atribuem. Estas três áreas aglutinam, no seu conjunto, cerca de 79,6% dos pontos relativos à componente de formação profissional, o que atribui aos restantes critérios uma importância muito pouco relevante.

#### **4. Formação no âmbito da problemática TEIP**

A formação no âmbito da problemática do TEIP, como anteriormente foi referido, inclui as ações de formação que estão relacionadas com os objetivos e princípios que

levaram à constituição da medida TEIP e com os contextos e problemáticas eventualmente vividas pelos alunos que frequentam estas escolas.

**Quadro 28 – Valorização da ‘Formação no âmbito da problemática do TEIP’**

Áreas de formação definidas como critério de valorização da formação profissional	Escolas que utilizam o critério			Pontos atribuídos ao critério (%)	
	N.º	%	N.º de Ordem	%	N.º de Ordem
Formação no âmbito da problemática TEIP	47	79,7%	1.º	36,7%	1.º

O facto de este critério ser utilizado por 79,7% das escolas (47 em 59) e ser também aquele que as escolas mais valorizam, conforme se vê pela percentagem de pontos atribuídos (36,7%), faz-nos perceber que uma grande preocupação das escolas está centrada em ter docentes com formação direccionada para as problemáticas dos alunos que frequentam as escolas TEIP, assumindo este critério uma posição determinante na seleção dos professores.

Um breve levantamento das palavras-chave presentes nas formulações das ações de formação incluídas nesta categoria, ilustra-nos a relevância que as escolas dão a determinadas problemáticas do seu contexto.

**Quadro 29 – Palavras-chave no âmbito da ‘Formação na problemática do TEIP’**

Palavra-chave	N.º de ocorrências
Abandono	242
Insucesso/sucesso	197/227
Conflitos	196
Risco	107
Violência	52
Indisciplina/disciplina	62/72
Família	48
Absentismo	36

O considerável número de ocorrências, designadamente nas questões do abandono<sup>163</sup>, do insucesso/sucesso, da gestão de conflitos, etc. dá visibilidade à preocupação das escolas na medida em que «o principal objectivo dos TEIP é garantir a

<sup>163</sup> No balanço dos resultados feito pela DGIDC em 2009, diz-se que «a interrupção precoce do percurso escolar é, hoje, residual nos Agrupamentos TEIP uma vez que apenas 0,60% dos alunos inscritos no ensino básico regular no ano lectivo de 2009/10 interromperam os seus percursos escolares. Fazendo uma análise da evolução dos valores registados nos últimos 4 anos lectivos, em termos globais, verifica-se uma diminuição progressiva deste indicador;» (DGIDC, 2010, p. 40), o que ilustra a importância desta área no trabalho das escolas.

universalização da educação básica e promover o sucesso educativo de todos os alunos e, muito particularmente, das crianças e dos jovens que se encontram em situações de risco de exclusão social e escolar.

Nos últimos anos, no sistema educativo português, tem ocorrido um investimento em projetos e formação de professores no combate ao insucesso<sup>164</sup> e ao abandono escolar – onde se incluem a criação de percursos escolares diferenciados e alternativos – e uma grande preocupação com as questões da disciplina e/ou indisciplina no meio escolar<sup>165</sup>.

Sobre a importância de os docentes conseguirem resolver os problemas da indisciplina refere uma escola:

«DE3 – (...) A partir do momento em que a pessoa encara isto como um desafio e encara isto também na perspetiva de que é possível levar alunos destes meios ao sucesso, é possível! Sua-se um bocado, mas é possível, e tendo eu essa ideia, partindo dessa ideia, a partir dessa altura ... e qualquer professor que tenha essa ideia gosta de estar num TEIP. Porque nunca há rotina, não é? A rotina é uma coisa que não existe, porque há sempre situações novas. Mas depois também se criam laços afetivos com os próprios alunos que leva as pessoas a permanecerem, não é, e com o trabalho que fazem e com o progresso que veem. Portanto, às vezes o progresso não é muito grande, mas qualquer pequeno progresso é uma vitória de todos, não é?

E – Hum, hum, e visível.

DE3 – E visível. Portanto o viver durante algum tempo numa situação de um TEIP dá-nos à partida garantias de que essa pessoa consegue dar conta do recado, não é, e **o recado maior é conseguir gerir as situações de indisciplina na sala de aula** ... e normalmente os professores que tem experiência de TEIP já criaram essas

---

<sup>164</sup> A DGDIC, no relatório TEIP 2009-2010, como já referido anteriormente, apresenta ações desenvolvidas pelos TEIP com vista à melhoria de aprendizagens, onde lista os seguintes projetos: (Turma Aberta, Turma Mais, Turma Rede, Grupos de Nível, Disciplina Mais (em LP, Mat, Inglês) Turma Piloto, Turma Ninho, desdobramento de turma) (DGIDC, 2010, p. 21).

<sup>165</sup> Embora, em regra, o Ministério da Educação só intervenha nas áreas de formação contínua de professores no âmbito de projetos definidos a nível nacional, deixando que as escolas e os centros de formação de professores definam as necessidades de formação necessárias, o reconhecimento da existência de situações de violência nas escolas, a que se juntaram as questões do Bullying, levaram o Ministério da Educação, em conjunto com a Universidade de Coimbra, a promover em 2011, cursos de formação de professores sobre: “Violência e Gestão de Conflitos na Escola” e “Gestão de Conflitos na Escola”, destinados a professores com funções de diretor de turma. [www.dgae.min-edu.pt](http://www.dgae.min-edu.pt).

A Direção Geral de Inovação e de Desenvolvimento Curricular, no relatório TEIP 2009-2010 salienta que «o trabalho em rede de diferentes tipos de estruturas e actores, internos e externos à escola, bem como a aposta na formação em áreas como “Gestão e Mediação de Conflitos” ou outras ações relacionadas com a “indisciplina”, são realçadas como estratégias facilitadores na melhoria do clima de escola». (DGIDC, 2010, p. 33)

competências e conseguem utilizá-las com resultados positivos, não é, daí a importância da experiência» (Entrevista DE3, p.30) (*Negrito nosso*).

Com o recrutamento de profissionais preparados para trabalhar neste contexto e com estas problemáticas, as escolas TEIP assumem e interpretam o seu papel enquanto entidade central da vida comunitária, com um papel de coordenação dos parceiros educativos, constituindo-se também na comunidade como a entidade mais valiosa em termos de recursos humanos ao serviço do projeto que se pretende de toda a comunidade.

## **5. Formação em Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC)**

A formação dos recursos humanos na área das TIC tem sido uma preocupação transversal a toda a administração pública, tendo-se aprofundado a formação e o equipamento tecnológico dos serviços.

A necessidade de investir nas gerações futuras levou à criação, nas escolas, de uma disciplina de TIC.

A formação dos alunos e dos professores em TIC tem sido uma das preocupações das escolas e da administração, daí que ao longo das últimas décadas se tenha apostado quer na formação de professores quer no equipamento das escolas, onde o projeto Minerva se assumiu como uma das principais iniciativas neste domínio. A constatação de que a formação dos recursos humanos em TIC exigia uma grande componente prática, suscitou o aumento do número de equipamentos tecnológicos nas escolas o investimento em computadores pessoais para os professores e alunos, designadamente com os programas E-escolas e E-escolinhas, o fornecimento de quadros interativos às escolas, a constituição de salas TIC, a instalação de serviços de acesso à Internet de banda larga, a criação de plataformas de partilha de recursos e materiais, como o Moodle, com grande divulgação nas escolas, a criação da figura do coordenador TIC, etc. fazem com que se acentue a necessidade de formação de professores em TIC.

Esta necessidade foi sendo sentida, ao longo dos anos, pelas escolas, pelos professores e pelo próprio Ministério da Educação que implementou diversos programas de formação de professores nas novas tecnologias<sup>166</sup>.

O uso da Internet vulgarizou-se na via das escolas assumindo-se como ferramenta de trabalho e veículo de comunicação com o interior e com o exterior da escola.

A legislação prevê que as ofertas de trabalho sejam divulgadas no sítio da Internet da escola (n.º 6 do DL 35/2007). Também no âmbito do procedimento concursal para diretor de escola está estipulado que o aviso é publicitado na página electrónica do agrupamento de escolas ou escola não agrupada e na da direcção regional de educação respectiva (Art.º 22.º, DL 75/2008)».

A Portaria n.º 365/2009, de 7 de abril, que regula o concurso, estipula no artigo 6.º que «1 – O concurso é aberto em cada agrupamento de escolas ou escolas não agrupadas identificados como prioritários e é publicitado por aviso, **na Internet, na página electrónica** respectiva, da direcção regional de educação correspondente ao seu âmbito geográfico» (*negrito nosso*).

---

<sup>166</sup> O próprio Ministério da Educação, através da Portaria n.º 731/2009, de 7 de Julho, criou o Sistema de Formação e de Certificação de Competências TIC, com os seguintes objetivos:

«São objectivos do Sistema de Formação e Certificação em Competências TIC, nomeadamente:

- a) Promover a generalização das competências digitais e das competências pedagógicas com o recurso às TIC dos docentes, com vista à generalização de práticas de ensino mais inovadoras e à melhoria das aprendizagens;
- b) Disponibilizar aos docentes um esquema articulado e coerente de formação TIC, modular, sequencial, disciplinarmente orientado, facilmente integrável no percurso formativo de cada docente e baseado num referencial de competências em TIC inovador, inspirado nas melhores práticas internacionais;
- c) Reconhecer aos docentes competências TIC adquiridas fora do quadro jurídico da formação contínua de professores».

Neste sentido foi desenhado o Plano Nacional de Formação de Competências TIC, que previa que o perfil de professor utilizador de TIC assentasse «no pressuposto da realização de um percurso de aquisição e operacionalização progressiva das competências digitais, que se concretizam numa certificação de 3 níveis:

- Nível 1 – certificação de competências digitais: certifica competências básicas que possibilitam a utilização instrumental das TIC no contexto profissional;
- Nível 2 – certificação de competências pedagógicas e profissionais com TIC: certifica competências que permitem ao docente a sua utilização como recurso pedagógico no processo de ensino e aprendizagem e no desenvolvimento de estratégias de ensino;
- Nível 3 – certificação de competências avançadas em TIC na educação: certifica conhecimentos que habilitam o docente à sua utilização como recurso pedagógico numa perspectiva de inovação e investigação educacional» (DGIDC, 2011, p. 4).

Além desta componente na área dos professores, a utilização das Tecnologias da Informação e Comunicação nas escolas TEIP assumiu-se, muitas vezes, como uma metodologia de trabalho com os alunos, proporcionando-lhes por esta via, não só ferramentas profissionais, mas estratégias de motivação e combate ao abandono e insucesso escolar. Por outro lado, o acesso e domínio das TIC no seio da escola era uma forma de combater a exclusão social destes alunos que não tinham em casa possibilidade de acesso a estas tecnologias.

Deste modo, compreende-se, com alguma naturalidade, que as escolas procurem recrutar professores com formação nestas áreas, que lhes permitam desenvolver trabalho com alunos e rentabilizar os equipamentos disponíveis.

A formação em TIC é, assim, a segunda área de formação mais requerida pelas escolas (40 escolas- 67,8%), sendo também a segunda área de formação no que diz respeito ao número de pontos atribuídos (18,3%).

**Quadro 30 – Valorização da ‘Formação em TIC’**

Áreas de formação definidas como critério de valorização da formação profissional	Escolas que utilizam o critério			Pontos atribuídos ao critério (%)	
	N.º	%	N.º de Ordem	%	N.º de Ordem
Formação no âmbito da problemática TEIP	47	79,7%	1.º	36,7%	1.º
Formação em Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC)	40	67,8%	2.º	18,3%	3.º

O relevo deste tipo de formação é ainda testemunhado pelo facto de este requisito não se restringir ao grupo de recrutamento 550 (Informática), como se poderia, à partida, pensar sendo transversal a todos os grupos de recrutamento.

**Quadro 31 – Grupos de recrutamento, por ciclo de ensino, com o critério de Formação em TIC.**

	Pré escolar	1.º Ciclo	2.º Ciclo		3.º Ciclo e Secundário				Grupos comuns aos diferentes ciclos de ensino
Grupos de recrutamento	100	110	200	240	300	400	510	600	290
			210	250	320	420	520	620	910
			220	260	330	430	530		920
			230		350	500	550		930

Tendo em conta os grupos de recrutamento com vagas em concurso, podemos constatar que apenas dois grupos – 540 (eletrotecnia) e 610 (Música) – em duas escolas e

para duas vagas não têm como requisito a Formação em TIC, o que ilustra a importância atribuída a este tipo de formação.

Apesar da sua relevância, é importante sublinhar a significativa distância, no processo de recrutamento, entre a 'Formação em TIC' e a 'Formação no âmbito da problemática TEIP'. Enquanto esta abrange 34,7% dos pontos a atribuir, aquela abrange apenas 18,3%, isto é, quase metade dos pontos, o que ilustra, mais uma vez, a importância da 'Formação no âmbito da problemática do TEIP'.

## 6. Formação no âmbito do grupo de recrutamento

A formação no âmbito do grupo de recrutamento aparece-nos como a terceira área de formação a que a maior parte das escolas recorre (57,6%), sendo a segunda em termos de valorização pelas escolas, com 21,5% dos pontos disponíveis.

**Quadro 32 – Valorização da 'Formação no âmbito do grupo de recrutamento'**

Áreas de formação definidas como critério de valorização da formação profissional	Escolas que utilizam o critério			Pontos atribuídos ao critério (%)	
	N.º	%	N.º de Ordem	%	N.º de Ordem
Formação no âmbito da problemática TEIP	47	79,7%	1.º	36,7%	1.º
Formação em Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC)	40	67,8%	2.º	18,3%	3.º
Formação no âmbito do grupo de recrutamento	34	57,6%	3.º	21,5%	2.º

Uma das possíveis razões para este destaque remete-nos para a importância que as escolas atribuem aos conhecimentos científicos e metodológicos dos professores, designadamente no âmbito dos conteúdos das disciplinas que lecionam.

Na generalidade dos grupos de recrutamento, a formulação deste critério recorre a duas expressões abrangentes: “formação na área científico-pedagógica do candidato”; “formação na área do grupo a que se candidata”. Entre outras formulações mais específicas podemos identificar algumas preocupações particulares das escolas, no que se refere a algumas áreas curriculares, de que apresentamos alguns exemplos:

**Quadro 33 – Levantamento de áreas de formação específicas**

<b>Grupo de recrutamento</b>	<b>Algumas áreas mais específicas de formação</b>
100	Fantasia das crianças; jogo simbólico; área da leitura; abordagem à escrita
110	“Ensino experimental”, Ações creditadas na área da Matemática ou Língua Portuguesa, expressões artísticas; Programa nacional de ensino do Português;
250	TIC na vertente de Educação Musical
260 e 620	Modalidades desportivas, Atividades de ar livre, desporto escolar.
300	Acordo ortográfico, terminologia linguística.
550	Redes de computadores, Projetos do Plano Tecnológico da Educação,
910	Multideficiência, Comunicação /Linguagem, deficiência auditivas, Software GRID, CIF, Psicomotricidade, autismo.

Esta abordagem permite-nos ver como as escolas são sensíveis às áreas de formação que, no momento, têm tido uma maior atenção no sistema educativo, como sejam as da matemática, da língua portuguesa, da educação especial e das TIC.

Além destas áreas de formação, surge, com alguma generalidade, a nível de todos os grupos de recrutamento, o requisito de possuir formação no âmbito das áreas curriculares não disciplinares: Estudo Acompanhado, Área de Projeto e Formação Cívica. Recorde-se que estas áreas, juntamente com a então designada Área Escola tiveram uma grande importância ao nível do TEIP, não só pelas oportunidades de desenvolvimento e dinamização de projetos que criavam, como pela recorrente afirmação da necessidade que os alunos têm de aprender a estudar, de adquirir métodos e técnicas de trabalho, de gestão do tempo, de aquisição de competências básicas, etc.

A designação desta categoria nasce, mais uma vez, das formulações apresentadas pelas próprias escolas, incluindo-se aqui ações de formação ministradas pela administração educativa, designadamente pela DGIDC. Estas ações de formação decorrem de alterações nos programas de algumas disciplinas, ou por opções de política, em muitos casos à luz das conclusões de estudos nacionais e internacionais relativos ao desempenho dos alunos<sup>167</sup>,

<sup>167</sup> A título meramente exemplificativo, ilustra-se este ponto com a informação disponibilizada pela DGIDC relativa ao Plano de formação Contínua em Matemática para os 1.º e 2.º Ciclos: Os estudos nacionais e internacionais relativos ao desempenho dos alunos em Matemática revelam a necessidade de desenvolver medidas que ajudem a melhorar as condições de ensino e aprendizagem da Matemática e os níveis de sucesso dos alunos.

Nesse sentido o Ministério da Educação decidiu desenvolver um programa de formação contínua para professores do 1.º e 2.º ciclos do ensino básico, em articulação com as Instituições de Ensino Superior com responsabilidade na formação inicial de professores e com as escolas de 1.º ciclo e os agrupamentos de escolas.

Os objectivos deste programa de formação são:



que implicam um reforço da formação dos professores. É neste contexto que surge o Programa Nacional de Ensino do Português; a formação para implementação do Novo Programa de Matemática, o Programa de Formação Contínua em Matemática; o Programa de Formação em Ensino Experimental das Ciências<sup>168</sup>.

Há 3 escolas que fazem referência a formação na área do “Português Língua não Materna”, sendo que este requisito é transversal a diferentes grupos de recrutamento e não apenas àqueles onde se inclui a disciplina de Português, razão pela qual, nesses casos, não as incluímos na categoria de ‘Formação no âmbito do grupo de recrutamento’. Esta necessidade tem sido muito sentida pelas escolas face à existência de alunos estrangeiros nestas comunidades escolares e a atenção das escolas para com eles, recrutando docentes que invistam numa formação mais alargada do que a sua área científica de origem.

No entanto, a conclusão mais abrangente que daqui pode ser retirada remete para a importância que as escolas atribuem à formação na área científica de cada professor, onde a formação de base, como refere o testemunho do diretor da ‘Schola\_36’, parece não ser suficiente.

«E – (...) Aqui nos seus critérios notei que ao nível da formação tem uma preocupação com a posse de formação na área do grupo de recrutamento, em TIC, no ensino experimental das ciências, na didática da Matemática, língua não

- 
- a) Aprofundar o conhecimento matemático, didático e curricular dos professores do 1.º ciclo do ensino básico;
  - b) Favorecer a realização de experiências de desenvolvimento curricular em Matemática;
  - c) Fomentar uma atitude positiva dos professores relativamente à disciplina de Matemática e às capacidades dos alunos;
  - d) Criar dinâmicas de trabalho entre os professores, com vista a um investimento continuado no ensino da Matemática.
  - e) Promover o trabalho em rede entre escolas e agrupamentos, em articulação com as instituições de formação inicial de professores».

(Disponível em <http://www.dgic.min-edu.pt/outrosprojetos/index.php?s=directorio&pid=31&ppid=3> , acedida em 17 de março de 2012).

<sup>168</sup> «Este Programa, iniciado em 2006, envolveu um plano de formação contínua, de âmbito nacional, e a produção e disponibilização de recursos didáticos para Formadores de Professores e para Professores do 1.º ciclo, tendo por base o reconhecimento de que o Ensino Experimental das Ciências, nos primeiros anos de escolaridade, é fundamental para o desenvolvimento da literacia científica dos alunos e para o desenvolvimento de competências necessárias ao exercício de uma cidadania informada».

(Cf. <http://www.dgic.min-edu.pt/outrosprojetos/index.php?s=directorio&pid=50#i> , acedido em 17 de março de 2012).

materna, equipas educativas, projeto curricular de turma. Há alguma razão específica para esta incidência?

DE3 – A razão é porque nós insistimos justamente ...

E – Isto é, não chega ter um professor com a formação inicial da faculdade.

DE3 – Não, a não ser que não haja mais ninguém, não é?! Mas se é um professor do quadro naturalmente que tem formação e em vez de andar a fazer aquela formação muito genérica e pouco pertinente, o que é que a nós nos interessa? Nós trabalhamos em equipas educativas. (...)

E – Em equipas educativas, como?

DE3 – Nós afetamos os mesmos professores a um conjunto de turmas, na medida do possível. Aquele grupo de professores leciona à turma 1, 2 e 3.

E – No mesmo ano de escolaridade?

DE3 – No mesmo ano de escolaridade. E depois trabalham em conjunto nas três turmas e rentabilizam os próprios recursos e tempos. Têm reuniões uma vez por mês. Fazem o projeto curricular de turma. Depois analisam a situação da turma, veem como é que está o estado dos alunos, problemas disciplinares e tentam fazer equipa de entreajuda para atacar os problemas com que se deparam. Qual é a ideia? É que nenhum professor fique desamparado.

E – Pois, há aí uma ação de conjunto.

DE3 – De conjunto resulta sempre, se assim não fosse era pior. As equipas como reúnem com frequência estão em perfeita ligação umas com as outras, agora com os meios eletrónicos até é mais fácil e vão trocando informações sobre os alunos. No tempo em que havia as áreas curriculares não disciplinares, conseguiam programar em conjunto e ao fazerem isto por grupos turma, isto não sobrecarrega tanto os professores, porque em vez de terem, não sei quantos conselhos de turma intercalares, vão tendo ao longo do ano, mais reuniões, é um facto, mas rentabilizam o trabalho, já que fazem duas reuniões numa. Mas isto é preciso ter alguma preparação em trabalho colaborativo e por isso é que nós pedimos formação nessa área. Depois o ensino experimental das ciências, nós tentamos sobretudo ao nível do 3.º Ciclo, ... 3.º e 1.º Ciclos o ensino experimental das ciências, tem lógica, que as pessoas tenham formação e a Matemática tem muito mais lógica e muita mais pertinência, porque nós temos efetivamente aqui um problema na aprendizagem da Matemática, não vale a pena esconder. E vem desde o 1.º Ciclo» (Entrevista DE3, p.37-38).

## **7. Formação de âmbito pedagógico e didático**

A 'Formação de âmbito pedagógico e didático' remete para áreas transversais às diferentes disciplinas, como sejam a "Gestão de sala de aula", as "Técnicas de

Ensino/Aprendizagem”, a “Promoção de trabalho autónomo”, a “Gestão flexível do currículo”, a metodologia de “Trabalho de Projeto”.

Este critério aparece em quarto lugar, no que diz respeito ao número de escolas que especificam este tipo de formação – 22 escolas – bem como quanto à percentagem de pontos atribuídos, com cerca de 10,9% da totalidade.

**Quadro 34 – Formação de âmbito pedagógico e didático.**

Áreas de formação definidas como critério de valorização da formação profissional	Escolas que utilizam o critério			Pontos atribuídos ao critério (%)	
	N.º	%	N.º de Ordem	%	N.º de Ordem
Formação no âmbito da problemática TEIP	47	79,7%	1.º	36,7%	1.º
Formação em Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC)	40	67,8%	2.º	18,3%	3.º
Formação no âmbito do grupo de recrutamento	34	57,6%	3.º	21,5%	2.º
Formação de âmbito pedagógico e didático	22	37,3%	4.º	10,9%	4.º

Este critério marca um corte em termos de valorização face aos 3 critérios anteriores. Constatamos que o leque das escolas que a ele recorre baixa a fasquia dos 50% (apenas 22 em 59), sendo que a queda, em termos dos pontos atribuídos, é ainda mais significativa, registando apenas a atribuição de 10,9% dos pontos.

Apesar disso, o número de escolas que utiliza este critério não pode ser desprezado e, tal como aconteceu com o critério anterior, também este reforça a preocupação com a componente pedagógica e didática do trabalho dos docentes, tanto mais que esta área tende a ser garantida pela formação inicial dos docentes.

## 8. Formações diversas

Esta categoria agrega um conjunto de formações mais específicas que não se enquadravam nos critérios já utilizados. Trata-se de um critério a que recorrem onze escolas, sendo o 6.º a que as escolas atribuem um maior número de pontos.

Quadro 35 – Formações diversas

Áreas de formação definidas como critério de valorização da formação profissional	Escolas que utilizam o critério			Pontos atribuídos ao critério (%)	
	N.º	%	N.º de Ordem	%	N.º de Ordem
Formação no âmbito da problemática TEIP	47	79,7%	1.º	36,7%	1.º
Formação em Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC)	40	67,8%	2.º	18,3%	3.º
Formação no âmbito do grupo de recrutamento	34	57,6%	3.º	21,5%	2.º
Formação de âmbito pedagógico e didático	22	37,3%	4.º	10,9%	4.º
Formações diversas	11	18,6%	5.º	3,8%	6.º

Tendo em conta que a própria formulação – ‘Formações diversas’ – já remete para uma categoria de grande pluralidade, importa procurar conhecer, com maior detalhe, as áreas de formação que as escolas privilegiam nesta categoria.

Quadro 36 – Palavras-chave no critério das ‘Formações diversas’

Palavra-chave	N.º de ocorrências
Bibliotecas escolares	15
Orientação vocacional ou educativa	4
Educação de adultos	8
Gestão de problemas com jovens	6
Astronomia	1
Problemas das escolas isoladas	1 (referência efetuada no grupo da Educação Pré-escolar).
Expressão plástica	1
Expressão dramática	1
Psicopedagogia e/ou comportamentos sociais	1

A formação em Bibliotecas Escolares, que surge neste nicho de formações como uma das mais referidas, corresponde a uma área de grandes transformações e investimentos nos últimos anos, quer em termos de formação quer de alocação de recursos materiais e humanos. Em 2009, foram mesmo implementados procedimentos específicos de recrutamento de docentes para o exercício de funções de professor bibliotecário (Cf. Portaria n.º 756/2009, de 14 de julho). A biblioteca escolar, designadamente no TEIP, assumiu-se como espaço de acolhimento dos alunos, de incentivo à leitura<sup>169</sup>, de apoio em trabalhos de projeto e investigação. Por outro lado respondeu muitas vezes, também

<sup>169</sup> Existem várias iniciativas neste âmbito: hora do conto, jogos de leitura, ateliers de escrita, clubes de leitura, dramatizações, etc.

enquanto centro de recursos, como espaço de divulgação cultural e científica onde os alunos tinham acesso a bens culturais que não dispunham nas suas casas. As bibliotecas tornaram-se espaços aprazíveis onde é possível ler os jornais diários, desportivos e generalistas, ver filmes, ouvir música, aceder à internet, realizar trabalhos, etc. Os professores bibliotecários foram sujeitos a formação específica e a um acompanhamento constante de modo a melhorar o serviço prestado aos alunos.

Como testemunho da importância deste espaço na vida de uma escola TEIP, dizia-nos o diretor da 'Schola\_36'.

«Nós tivemos uma professora do 220, sempre destacada para o TEIP, uma colega que agora é do quadro. É uma mulher que sempre se dedicou às bibliotecas escolares e que faz um trabalho absolutamente de excelência ao nível do centro de recursos. Se eu lhe der os números de frequência do centro de recursos, da leitura domiciliária, concursos disto e daquilo, do inquérito que nós fizemos aos alunos é o sítio que eles mais gostam na escola estar e portanto esta professora estava cá por esse processo de destacamento e era importante mantê-la» (Entrevista DE3, p.38).

Os serviços de psicologia e orientação eram uma das especificidades do TEIP. Entre as condições especiais que a administração disponibilizava estavam o «apoio especial por equipas dos Serviços de Psicologia e Orientação (n.º 8 Despacho n.º 147/ME/96).

Por seu lado, a educação de adultos inseria-se nas respostas que o TEIP poderia oferecer no âmbito da ligação com a comunidade daquele território, em regra com elevado défice de qualificações entre os adultos.

## **9. Classificação profissional e graduação profissional**

Como já anteriormente referimos a classificação profissional e a graduação profissional são dois critérios distintos, sendo que o primeiro está incluído no segundo. Pela forma como agem podemos ver que as escolas distinguem estes dois critérios. Estando nós no âmbito do critério geral da formação profissional é notório que as escolas recorram e valorizem mais o critério da classificação profissional do que o da graduação profissional que inclui o tempo de serviço. A classificação profissional remete para a classificação que foi atribuída ao professor e, por isso, está intimamente ligada à formação dos docentes sendo o quinto critério mais valorizado pelas escolas, ainda que sejam apenas cinco a fazê-lo. Embora sejam poucas, estas atribuem uma considerável valorização a este critério. Pelo

contrário, a valorização da graduação profissional é algo residual, sendo apenas duas as escolas que utilizam esse critério.

**Quadro 37 – Valorização da ‘Classificação profissional’ e da ‘Graduação profissional’.**

Áreas de formação definidas como critério de valorização da formação profissional	Escolas que utilizam o critério			Pontos atribuídos ao critério (%)	
	N.º	%	N.º de Ordem	%	N.º de Ordem
Formação no âmbito da problemática TEIP	47	79,7%	1.º	36,7%	1.º
Formação em Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC)	40	67,8%	2.º	18,3%	3.º
Formação no âmbito do grupo de recrutamento	34	57,6%	3.º	21,5%	2.º
Formação de âmbito pedagógico e didático	22	37,3%	4.º	10,9%	4.º
Formações diversas	11	18,6%	5.º	3,8%	6.º
Classificação Profissional	5	8,5%	6.º	6,5%	5.º
Graduação Profissional	2	3,4%	8.º	0,4%	9.º

Tendo em conta que estes dois critérios são utilizados tanto no âmbito da experiência profissional, como no da formação profissional, surgiu-nos a necessidade de verificarmos se as escolas distinguem o objeto destes critérios, ou, se pelo contrário, os tratam de modo indiferenciado.

No quadro a seguir apresentado podemos ver as escolas que recorrem a estes critérios, ou no âmbito da experiência profissional ou da formação profissional.

**Quadro 38 – Escolas que utilizam a graduação e a classificação profissional**

Experiência profissional		Formação profissional	
Graduação profissional	Classificação profissional	Graduação profissional	Classificação profissional
Schola_21	Schola_17	Schola_28	Schola_10
Schola_25		Schola_29	Schola_18
Schola_27			Schola_37
Schola_43			Schola_47
Schola_52			Schola_59

Como podemos ver, na experiência profissional, as escolas valorizam a graduação profissional, componente que inclui o tempo de serviço, portanto mais ligado à experiência profissional. No âmbito da formação profissional, as escolas valorizam a componente formativa presente na classificação profissional. É, por isso, possível concluir que, com mínimas exceções, as escolas distinguem o enfoque destes critérios.

Embora existam situações de confusão entre experiência e formação profissional, as escolas não repetem os mesmos critérios. Isto é, se os usaram na experiência profissional não os utilizam na formação profissional.

Com esta última solução as escolas encontraram, neste tipo de concurso, uma forma de não “menosprezar” as classificações obtidas pelos candidatos na sua formação inicial, fazendo com que elas se repercutam, por esta via, no processo de recrutamento. Porém, mais uma vez, as diminutas pontuações que as poucas que a eles recorrem lhes atribuem marcam um corte significativo com os critérios do concurso nacional.

## 10. A formação em tutoria

O requisito de ‘Formação em tutoria’ é requerido por cinco escolas, as quais lhe atribuem apenas 1,5 % dos pontos.

**Quadro 39 – A valorização do critério da "Formação em tutoria"**

Áreas de formação definidas como critério de valorização da formação profissional	Escolas que utilizam o critério			Pontos atribuídos ao critério (%)	
	N.º	%	N.º de Ordem	%	N.º de Ordem
Formação no âmbito da problemática TEIP	47	79,7%	1.º	36,7%	1.º
Formação em Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC)	40	67,8%	2.º	18,3%	3.º
Formação no âmbito do grupo de recrutamento	34	57,6%	3.º	21,5%	2.º
Formação de âmbito pedagógico e didático	22	37,3%	4.º	10,9%	4.º
Formações diversas	11	18,6%	5.º	3,8%	6.º
Classificação Profissional	5	8,5%	6.º	6,5%	5.º
Formação em Tutoria	5	8,5%	6.º	1,2%	7.º
Graduação Profissional	2	3,4%	8.º	0,4%	9.º

Embora seja bastante residual, designadamente no que diz respeito à percentagem de pontos atribuída (1,2%), permite-nos perceber a valorização da função de professor tutor, como também assinalámos no âmbito da experiência profissional. A existência deste critério explicita-nos que as escolas não só valorizam a função como entendem que o seu exercício carece de formação específica. Isto é, não basta a formação genérica do docente para exercer esta função. Ela tem especificidades que requerem uma formação específica acrescida.

## 11. Formação em Educação Especial

A 'Formação em Educação Especial' foi aqui considerada autonomamente pelo facto de ter sido indicada para outros grupos de recrutamento, que não especificamente os da Educação Especial (910, 920, 930).

**Quadro 40 – A valorização do critério da 'Formação em Educação Especial'**

Áreas de formação definidas como critério de valorização da formação profissional	Escolas que utilizam o critério			Pontos atribuídos ao critério (%)	
	N.º	%	N.º de Ordem	%	N.º de Ordem
Formação no âmbito da problemática TEIP	47	79,7%	1.º	36,7%	1.º
Formação em Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC)	40	67,8%	2.º	18,3%	3.º
Formação no âmbito do grupo de recrutamento	34	57,6%	3.º	21,5%	2.º
Formação de âmbito pedagógico e didático	22	37,3%	4.º	10,9%	4.º
Formações diversas	11	18,6%	5.º	3,8%	6.º
Classificação Profissional	5	8,5%	6.º	6,5%	5.º
Formação em Tutoria	5	8,5%	6.º	1,2%	7.º
Formação em Educação especial	3	5,1%	7.º	0,7%	8.º
Graduação Profissional	2	3,4%	8.º	0,4%	9.º

Há três escolas que consideram vantajoso que os seus docentes conheçam as problemáticas da Educação Especial e tenham competências trabalhar com esses alunos. Este número tão residual não pode também afastar a hipótese de estarmos perante candidatos que tivessem esse tipo de formação, porém tendo em conta que, no conjunto das três escolas, temos um conjunto variado de 25 grupos de recrutamento em que se apresenta este critério, torna-se mais difícil sustentar esse raciocínio.



## SECÇÃO V – CRITÉRIOS ESPECÍFICOS: O PERFIL DE COMPETÊNCIAS

### 1. Enquadramento normativo

A Portaria n.º 365/2009, de 7 de abril, que regula o concurso de docentes nas Escolas Prioritárias, estabelece o “Perfil de competências”, como um dos critérios gerais do recrutamento e especifica que:

«8 – O perfil de competências pode ser avaliado por apreciação curricular ou através de entrevista profissional de selecção, a realizar pelo júri e obedecendo ao disposto no artigo 13.º da Portaria n.º 83-A/2009.

9 – A entrevista profissional de selecção visa avaliar, de forma objectiva e sistemática, a experiência profissional e aspectos comportamentais evidenciados durante a interacção estabelecida entre o entrevistador e o entrevistado e a sua adequação ao perfil de competências exigido para o posto de trabalho a ocupar no quadro».

Concretiza ainda normas procedimentais ao determinar que «10 – Para cada entrevista profissional é elaborada uma ficha individual contendo o resumo dos temas abordados, os parâmetros de avaliação e a classificação obtida em cada um deles, devidamente fundamentada».

Neste enquadramento, o legislador, designadamente no ponto 9, atribui à entrevista profissional um carácter de objetividade na avaliação, não só dos aspetos comportamentais, mas também da experiência profissional. É ainda dada especial relevância à adequação do perfil de competências dos candidatos para o posto de trabalho a ocupar. Deste modo, a entrevista tem uma dupla função. Permite à escola avaliar, de modo mais objetivo, o perfil do candidato e a este conhecer melhor o contexto escolar para o qual está a concorrer.

Habitualmente, os requisitos para a lecionação tendem a restringir-se à titularidade da formação, valorizando a importância dos conhecimentos adquiridos, enquanto condição essencial para um bom desempenho. O bom professor era representado como aquele que dominava os conteúdos disciplinares em causa.

A crise deste princípio começa com a chegada à escola não apenas daqueles alunos que aprendem com qualquer método, mas também daqueles que precisam de metodologias e trabalhos específicos. Porém, a componente didática e pedagógica da formação no domínio do como fazer, do como ensinar ou como fazer aprender, requer que

se valorizem as competências enquanto, «capacidade de fazer algo com o conhecimento adquirido» (Mangez, 2011, p. 196).

## 2. A categorização dos diferentes critérios

Seguindo os mesmos princípios adotados na análise da experiência e da formação profissional, também no caso dos critérios indicados pelas escolas para avaliarem o perfil de competências, optámos por uma categorização desses critérios, tomando por referência dez categorias, as quais agregam e resultam das formulações utilizadas pelas próprias escolas.

**Quadro 41 – Categorias utilizadas na análise do perfil de competências**

<b>Categorias</b>
Adequação da experiência profissional
Assiduidade e disponibilidade
Competências de coordenação de projetos e espírito de equipa
Competências de expressão e comunicação
Competências de organização, inovação, iniciativa e motivação
Competências de relacionamento interpessoal
Competências na resolução de conflitos
Competências pedagógicas e didáticas
Conhecimento do projeto educativo
Espírito crítico

Cada uma destas categorias reúne um conjunto de critérios com formulações idênticas, conforme a seguir exemplificamos.

Por exemplo, a categoria ‘Competências de organização, inovação, iniciativa e motivação’ tem uma designação mais abrangente, pelo facto de as formulações apresentadas pelas escolas combinarem referências à organização, à iniciativa ou à motivação, ou ainda a combinações entre elas. Vejamos alguns casos concretos:

«Interesse e motivação para trabalhar em escolas prioritárias» (‘Schola\_1’);

«Espírito de iniciativa/pró-activo»; «Motivação para trabalhar com o público-alvo do projecto» (‘Schola\_15’);

«Participação, envolvimento e inovação» (‘Schola\_17’);

«Sentido de organização, capacidade de inovação e motivação para as funções» (‘Schola\_30’).

Contrariamente a este tipo de solução, existem categorias como sejam as de ‘competências de relacionamento interpessoal’ e ‘competências de expressão e comunicação’ onde se nota uma grande unanimidade na formulação usada pelas escolas, o que, em nosso entender, dispensa qualquer necessidade de maior especificação.

Com o objetivo de termos um retrato mais abrangente das diferentes formulações apresentadas pelas escolas, listam-se, no quadro seguinte, as respectivas categorias e as áreas mais referidas pelas escolas nos diferentes objetivos que definiram.

**Quadro 42 – Áreas de maior interesse por categoria de análise**

<b>Categorias</b>	<b>Áreas de maior interesse registadas pelas escolas</b>
Adequação da experiência profissional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desempenho de cargos em órgãos / estruturas de orientação educativa;</li> <li>• Experiência em TEIP;</li> <li>• Experiência com alunos de percursos escolares diferenciados;</li> <li>• Continuidade pedagógica.</li> </ul>
Assiduidade e disponibilidade	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assiduidade e disponibilidade.</li> </ul>
Competências de coordenação de projetos e espírito de equipa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desempenho de cargos que implicam o exercício de funções de coordenação;</li> <li>• Dinamização/coordenação de projetos;</li> <li>• Projetos de intervenção social.</li> </ul>
Competências de expressão e comunicação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Expressão e comunicação.</li> </ul>
Competências de organização, inovação, iniciativa e motivação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Espírito de iniciativa;</li> <li>• Motivação;</li> <li>• Organização;</li> <li>• Envolvimento;</li> <li>• Inovação.</li> </ul>
Competências de relacionamento interpessoal	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relacionamento interpessoal.</li> </ul>
Competências na resolução de conflitos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacidade de resolução de conflitos.</li> </ul>
Competências pedagógicas e didáticas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Domínio de aspetos didáticos;</li> <li>• Utilização das TIC em contexto pedagógico;</li> <li>• Prática científica e pedagógica;</li> <li>• Pedagogia diferenciada;</li> <li>• Formação pós-graduada.</li> </ul>
Conhecimento do projeto educativo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conhecimento do território educativo;</li> <li>• Conhecimento do meio local;</li> <li>• Conhecimento da organização a que se candidata.</li> </ul>
Espírito crítico	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Espírito crítico.</li> </ul>

Uma, ainda que rápida, leitura dos critérios fixados pelas escolas para avaliação do perfil de competências permite vislumbrar a existência de critérios que também foram considerados, embora de um modo diverso, no âmbito dos outros dois critérios gerais, da experiência ou da formação profissional. Esta constatação poderia levar-nos à afirmação da

existência de alguma confusão ou menor cuidado na forma como as escolas definiram os critérios.

Vejamos alguns exemplos de critérios específicos apresentados para avaliação do perfil de competências e que têm em conta a experiência profissional dos candidatos:

«Ter sido, no ano lectivo 2007/08, director de turma ou professor titular de turma ou docente responsável por um grupo da Educação Pré-Escolar ou responsável por grupo de apoio educativo»;

«Exercício de funções lectivas em turmas de PCA/CEF»;

«Percurso profissional e relevância da experiência adquirida. Projectos nas áreas da Educação para a Saúde, LP, Mat, Activ TVA, formação parental/educação de adultos, outros, em escolas que à data do concurso sejam consideradas escolas prioritárias»;

«Trabalhar ou ter trabalhado num Agrupamento com as seguintes ofertas formativas: CEFs e PIEF»;

Se bem que em menor dimensão, a mesma proximidade pode ser constatada na área da formação profissional, designadamente com os seguintes critérios:

«Relevância da formação profissional realizada – Psicologia e sociologia da educação»;

«Relevância da formação profissional realizada – Educação familiar e comunitária»;

«Valoração Curricular: Curso de Especialização ou Pós-Graduação na área da Educação»;

«Ser detentor de formação pós graduada – Doutoramento no âmbito das Ciências da Educação»;

«Ser detentor de formação pós graduada em Ciências da Educação ou na sua área científico-pedagógica».

Sendo importante verificar se existe alguma escola que valoriza duplamente uma mesma experiência profissional, ainda que em critérios diferentes (uma vez na experiência e formação profissional e outra no perfil de competências), procedeu-se a uma análise comparativa das formulações de critérios específicos apresentados pelas escolas no âmbito do critério geral da experiência profissional e do perfil de competências.

Assim, no quadro a seguir apresentado, listamos, na primeira coluna, um conjunto de cargos ou funções que as escolas valorizam em diferentes critérios. Na segunda coluna identificamos as escolas que apresentam esse critério no perfil de competências e na terceira coluna aquelas que o fazem no âmbito da experiência profissional.

**Quadro 43 – Cargos que as escolas usam em critérios gerais diferentes**

<b>Cargo ou funções</b>	<b>Escolas que avaliam o exercício do cargo ou funções no perfil de competências</b>	<b>Escolas que avaliam o exercício do cargo ou funções na experiência profissional</b>
Diretor de turma	Schola_39	Schola_1; Schola_19; Schola_24; Schola_29; Schola_30; Schola_37
Assiduidade	Schola_16	Schola_37
Coordenação	Schola_16; Schola_31; Schola_34; Schola_39; Schola_43; Schola_54;	Schola_7; Schola_12; Schola_13; Schola_24; Schola_26; Schola_29; Schola_30; Schola_37; Schola_50; Schola_52; Desempenho de cargos de coordenação pedagógica
		Schola_7; Schola_19; Schola_30 Desempenho de cargos de articulação curricular.
		Schola_2 Exercício de funções no âmbito dos objetivos do TEIP
Cargos de administração e gestão.	Schola_16; Schola_31; Schola_43.	Schola_12; Schola_19; Schola_30
Classificação profissional	Schola_11; Schola_16; Schola_44.	Schola_17

Como podemos constatar, embora haja experiências profissionais que umas escolas valorizaram na experiência profissional e no perfil de competências, ou o contrário, é importante perceber que nenhuma escola valorizou duplamente o desempenho do mesmo cargo, ou a mesma experiência pedagógica. As escolas que optam por ponderar o exercício de determinado cargo ou função no âmbito da experiência profissional não o fazem ao nível da ponderação do perfil de competências. Podemos assim concluir que houve da parte das escolas algum cuidado quanto à necessidade de acautelar estas possíveis duplicações, tanto mais que o texto regulamentar ao estipular que «a entrevista profissional de seleção visa avaliar, de forma objectiva e sistemática, a experiência profissional e aspectos comportamentais ...» (Portaria n.º 365/2009) poderia levar a que tal acontecesse.

Porém, ainda que isso acontecesse, tal poderia ser compreendido pelo facto de a aquisição e desenvolvimento de competências decorrer da experiência profissional e da formação profissional dos candidatos. Dito de um outro modo, são a experiência

profissional e a formação adquirida pelos candidatos que desenvolvem e lhes permitem ser competentes nessas áreas que experienciaram e para as quais realizaram formação.

### 3. Apreciação genérica das diferentes categorias de critérios específicos

O gráfico a seguir apresentado resulta da categorização efetuada aos diferentes critérios utilizados pelas escolas. Tal como procedemos para os outros dois critérios gerais, para analisar a importância dada pelas escolas a cada um dos critérios, tomou-se como referência dois dados apresentados no gráfico: 1 – o número percentual de escolas que optaram por um determinado critério; 2 – a percentagem de pontos que no global, foram atribuídos a esse mesmo critério.

**Gráfico 4 – Valorização dos critérios do perfil de competências**



Num olhar global sobre os dados apresentados, vemos que nenhum critério é utilizado por mais de 59,3% das escolas. Isto é, nenhum critério se destaca em termos de consenso generalizado por parte dos jús.

No que diz respeito aos pontos atribuídos a cada critério é ainda mais notória uma significativa dispersão da pontuação pelos critérios, de tal modo que não existe nenhum que se destaque face aos restantes. Temos um conjunto de dois critérios próximos, com valores entre 16,5% e 15,7% e um outro conjunto acima de 10% com diferenças decimais (11,8%, 12,7% e 12,9%).

Esta diversidade pode levar-nos a concluir que, ao nível do perfil de competências não existe um perfil único e que, de facto, as escolas pretendem recrutar docentes com competências abrangentes e diversificadas. Não lhes chega ter um candidato competente numa determinada área.

Por comparação com o que ocorreu nos outros dois critérios gerais – experiência profissional e formação profissional – vemos que a dispersão que aqui ocorre não teve lugar nos outros critérios. Na experiência profissional e na formação profissional havia sempre três critérios que se destacavam face aos restantes. Na experiência profissional os três primeiros critérios reuniam 74,9% dos pontos. Na formação profissional os três critérios mais pontuados aglutinavam 79,6% dos pontos. Aqui para ultrapassar a fasquia dos 70% é necessário reunir seis critérios.

Recorde-se ainda que nos critérios gerais da experiência profissional e da formação profissional, só o primeiro critério era usado, respetivamente, por 86,4% e 79,7% das escolas. Por contraposição, no perfil de competências, a percentagem máxima é de 59,3%, o que ilustra bem a diferença de procedimentos tidos pelas escolas no que diz respeito aos critérios selecionados.

A propósito desta abrangência saliente-se ainda que, na experiência profissional, o quarto critério a que as escolas mais recorriam só já era utilizado por 10,2% das escolas, enquanto que no perfil de competências só há dois critérios a que recorrem menos de 20% das escolas.

Ainda a título meramente exemplificativo, podemos ver que a categoria mais pontuada no perfil de competências – ‘Competências na resolução de conflitos’ – atinge apenas 16,5% dos pontos, enquanto na experiência profissional e na formação profissional, as categorias mais pontuadas abrangiam 50,1% – ‘Tempo de serviço em TEIP’ – e 41% – ‘Formação no âmbito da problemática TEIP’- respetivamente. De igual modo, no que diz respeito ao número de escolas que opta por esse tipo de critério, na experiência profissional

temos 51 escolas a selecionar o critério mais pontuado e na formação profissional temos 47 escolas, enquanto no perfil de competências esse valor máximo se cifra em 31 escolas.

Acresce ainda que a diferença percentual entre a primeira e a segunda categoria de critérios específicos mais pontuados se situa na experiência profissional em 44%, na formação profissional em 11,9% e no perfil de competências em 0,8%, o que também ilustra a proximidade valorativa entre os critérios do perfil de competências.

### 3.1. Competências de expressão e de comunicação

As ‘Competências de expressão e de comunicação’, como podemos ver no quadro a seguir apresentado, aparecem-nos como aquelas a que mais escolas recorrem, agregando a unanimidade acima dos 50%. Porém, em termos de pontos atribuídos, baixa para o 4.º lugar com 12,7% dos pontos. Isto é, apesar de requerida por um número significativo de escolas não se pode dizer, tendo por referência os pontos atribuídos, que seja determinante para os candidatos.

**Quadro 44 – Valorização das competências de expressão e comunicação.**

Competências requeridas aos candidatos	Escolas que utilizam o critério			Pontos atribuídos ao critério (%)	
	N.º	%	N.º de Ordem	%	N.º de Ordem
Competências de expressão e comunicação	35	59,3%	1.º	12,7%	4.º

Nesta categoria as escolas valorizam as competências de comunicação, a capacidade de expressão e comunicação, a capacidade de comunicar e de argumentar, a fluência verbal e, em menor grau, o nível de linguagem, a postura e o tom de voz. Estando nós em sede de recrutamento de docentes, quase parece natural que este critério seja dispensável, na medida em que à partida esta competência será um pressuposto nos diferentes candidatos, já que está intimamente ligada à função principal da sua profissão. Sem negar isso, vemos que a opção das escolas considera importante distinguir, por esta via, candidatos e recrutar aqueles que melhor dominam esta competência, a qual, pela sua transversalidade se mostra importante para outras competências, como seja a gestão de conflitos, mas também para a qualidade do processo de ensino e aprendizagem.



### 3.2. Competências de relacionamento interpessoal

As ‘Competências de relacionamento interpessoal’ aparecem como o segundo critério a que mais escolas recorrem (34) e o segundo a que mais pontos atribuem (15,7). Apesar de nos aparecer em segundo lugar, este critério tem uma valorização superior às ‘Competências de expressão e comunicação’. De algum modo eles estão relacionados e, embora diferentes, até se poderão complementar, no sentido em que as competências de expressão e comunicação facilitarão o relacionamento interpessoal. Porém, a posse de uma não é sinónimo de se ser competente noutra, razão pela qual não as incluímos na mesma categoria.

**Quadro 45 – Valorização das competências de relacionamento interpessoal**

Competências requeridas aos candidatos	Escolas que utilizam o critério			Pontos atribuídos ao critério (%)	
	N.º	%	N.º de Ordem	%	N.º de Ordem
Competências de expressão e comunicação	35	59,3%	1.º	12,7%	4.º
Competências de relacionamento interpessoal	34	57,6%	2.º	15,7%	2.º

Neste domínio é de assinalar a importância que as escolas atribuem ao aluno enquanto enfoque das competências do professor. As escolas valorizam o «relacionamento pedagógico com os alunos», ou o «relacionamento interpessoal com os alunos e restante comunidade educativa, com a apresentação de evidências”.

A relação com os alunos, com os colegas e com a comunidade educativa assume especial importância numa escola e, eventualmente, de um modo mais premente, num contexto TEIP.

### 3.3. Competências de resolução de conflitos

A resolução de conflitos é uma competência que as escolas TEIP têm muito presente, seja, como já vimos, na necessidade de formação dos docentes, seja ao nível do perfil de competências, o que se encontra alinhado com os contextos do TEIP.

Como referem João Formosinho e Joaquim Machado (2011, p. 5), os TEIP são «territórios social e economicamente degradados – onde os resultados escolares são geralmente mais baixos do que a média do território nacional e a degradação se revela

através da violência, da indisciplina, do abandono e do insucesso escolar». Além deste diagnóstico, o estudo elaborado em 2011, por uma equipa do ISCTE refere que «o projeto TEIP tende, pois, a ser visto nestes contextos como um pilar da ação de prevenção e intervenção nos problemas de violência escolar, bem como na melhoria das relações entre os diversos atores da comunidade educativa» (Abrantes, Mauritti, & Roldão, 2011, p. 47).

Os fenómenos da indisciplina e da violência estão assim identificados nestes territórios, conforme também demonstram os relatórios da administração (DGIDC, 2011; DGE, 2012) e os próprios projetos educativos das escolas<sup>170</sup>.

O recrutamento de candidatos que demonstrem competências ao nível da resolução de conflitos é requerido por 31 escolas, sendo que estas lhe atribuem 16,5% dos pontos. Deste modo, embora este critério seja o terceiro a que mais escolas recorrem é o primeiro quando à percentagem de pontos que lhe é atribuída.

**Quadro 46 – Valorização das ‘Competências de resolução de conflitos’**

Competências requeridas aos candidatos	Escolas que utilizam o critério			Pontos atribuídos ao critério (%)	
	N.º	%	N.º de Ordem	%	N.º de Ordem
Competências de expressão e comunicação	35	59,3%	1.º	12,7%	4.º
Competências de relacionamento interpessoal	34	57,6%	2.º	15,7%	2.º
Competências na resolução de conflitos	31	52,5%	3.º	16,5%	1.º

Tendo em conta os dados apresentados no quadro, podemos dizer que considerando o número de escolas (mais de 50%) e o número de pontos (percentagem mais elevada), estamos perante um critério determinante e uma competência fundamental para o perfil dos candidatos a uma colocação numa escola TEIP.

<sup>170</sup> O Agrupamento de Escolas do Bairro Padre Cruz enumera três aspetos relevantes e prioritários do seu projeto educativo. Como primeiro aspeto da sua intervenção destaca o abandono, o absentismo e a indisciplina:

«No âmbito dos princípios orientadores e problemáticas identificadas consideraram-se relevantes e prioritários três aspetos estruturais, que constituem as preocupações atuais deste Agrupamento de Escolas, centrados em três grandes linhas de intervenção prioritária: Abandono, Absentismo e Indisciplina; Apoio à melhoria das aprendizagens; Gestão e Organização»

(Vide Projeto Educativo disponível em:

[http://www.aebpc.pt/pdf/seccao\\_documentos/docs\\_referencia/Projeto\\_Educativo%2012\\_13.pdf](http://www.aebpc.pt/pdf/seccao_documentos/docs_referencia/Projeto_Educativo%2012_13.pdf).

Estando nós perante critérios apresentados pelas escolas, é natural que estes reflitam as preocupações por elas sentidas. A importância dada a este critério decorre, por isso, do reconhecimento por parte das escolas de que muitas das causas do insucesso nelas registado decorrem de situações laterais ao processo de ensino e aprendizagem, como sejam as questões dos comportamentos indisciplinados dos alunos, a falta de assiduidade, o abandono escolar, o fraco apoio e colaboração das famílias, as baixas expectativas dos alunos, entre outros (Rolo, 2012).

Como testemunho da relevância que as escolas atribuem a estes fatores enquanto condicionantes do seu trabalho, dizia-nos o diretor da 'Schola\_1':

«DE2 – Eu disse desde o início que os dois primeiros anos, mais do que pensar no aproveitamento, eu quero combater o comportamento, uma coisa está ligada à outra e realmente isto aqui ... eram alunos do mato. E eu própria disse isso aos colegas. Mesmo que os resultados não sejam muito bons, o que eu quero é que daqui a dois ou três anos se possa dizer que já não há problemas de comportamento, foi o caso do ano passado. Começamos com o comportamento e este ano já melhorámos, mesmo no ranking (...)» (Entrevista DE2, p.23).

A própria administração tem reconhecido a existência e influência destes problemas na qualidade do trabalho escolar, de tal modo que dotou estas escolas de outros profissionais que pudessem colaborar com os docentes em áreas de intervenção onde estes não se sentiam tão preparados e com disponibilidade temporal para acompanhar essas situações.

Porém, a inclusão destes critérios, seja da gestão de conflitos seja do relacionamento interpessoal ou da dinamização de projetos, e a importância que as escolas lhes atribuem apontam para um nítido reconhecimento e afirmação da necessidade de o perfil dos docentes ter que incluir outras competências que se afastam do perfil do professor de outros tempos, em que a escola era só para alguns, em regra, os bem comportados. Hoje em dia, como aqui fica demonstrado, as escolas precisam de docentes que saibam também lidar e gerir as situações de conflito. É neste sentido que diferentes escolas, em diversos países, têm implementado projetos de mediação de conflitos de modo criativo<sup>171</sup>. Cada vez mais as escolas investem em dinâmicas de trabalho que lhe permitam

---

<sup>171</sup> «Estruturar um processo de resolução positiva de conflitos, com o objectivo de introduzir uma pedagogia de diálogo e de respeito nas relações interpessoais, exige que a comunidade escolar integre um conjunto de competências e habilidades que lhe permitam a transformação da sua relação com o

intervir, prevenir e gerir as situações de conflito como modo de tornar a escola um espaço de inclusão, partilhado por todos, onde a aquisição de competências sociais e pessoais prepara os jovens para a vida. Reconhecendo que este tipo de atuação não pode ficar apenas a cargo de técnicos<sup>172</sup>, mas exige o envolvimento de todos, com especial enfoque nos docentes, já que são eles que têm uma maior proximidade de trabalho com os alunos, estas escolas pretendem recrutar docentes que tenham este tipo de saberes e competências.

### **3.4. Conhecimento do projeto educativo**

Na categoria do ‘Conhecimento do projeto educativo’ incluem-se critérios como sejam “Conhecimento do meio local e da realidade educativa”, “Integração no meio socioprofissional”, “Conhecimento da realidade do agrupamento”, “Expectativas pessoais em relação ao Projecto TEIP neste Agrupamento”, “Conhecimento da organização a que se candidata”; “Continuidade pedagógica (...)”, “ter leccionado no ano lectivo 2008/09 numa escola TEIP”.

Estes critérios, pela sua enunciação tendem a favorecer os candidatos que já trabalharam em contextos TEIP e muito especialmente aqueles que já conhecem o agrupamento a que se estão a candidatar. Dito de um outro modo, podemos concluir que este critério visa também garantir a continuidade de um docente que já trabalhava no agrupamento.

Esta constatação, como analisámos em capítulo anterior, era vista criticamente por parte daqueles que se opunham à intervenção das escolas nos processos de seleção de professores, radizando aqui um dos maiores riscos apontados.

Por outro lado, como decorre das entrevistas efetuadas também é claro que as escolas pretendiam manter em exercício de funções aqueles docentes que estavam a

---

conflito e a alteração dos métodos tradicionais de resolução, bem como do ambiente relacional». (Morgado & Oliveira, 2011, p. 102).

<sup>172</sup> No estudo efetuado em 2011, é dito que «a generalidade dos entrevistados reconhece que o TEIP permitiu a contratação de um conjunto de técnicos especializados (psicólogos, mediadores, animadores, assistentes sociais, educadores sociais), cuja função na mediação de conflitos, na relação com as famílias e na organização de atividades pedagógicas e culturais é considerada fundamental» (Abrantes, Mauritti, & Roldão, 2011, p. 77).

trabalhar no agrupamento há algum tempo e que se identificavam com os alunos e com o projeto educativo.

«DE3 – (...) Por exemplo, há aqui situações que era necessário manter alguns professores que já cá estavam em determinados projetos. Nós tivemos uma professora do 220, sempre destacada para o TEIP, uma colega que agora é do quadro. É uma mulher que sempre se dedicou às bibliotecas escolares e que faz um trabalho absolutamente de excelência ao nível do centro de recursos. Se eu lhe der os números de frequência do centro de recursos, da leitura domiciliária, concursos disto e daquilo. Do inquérito que nós fizemos aos alunos é o sítio que eles mais gostam na escola estar e portanto esta professora estava cá por esse processo de destacamento e era importante mantê-la.

E – Não colocar esse critério seria desperdiçar um recurso.

DE3 – Obviamente. Esse aí teve mesmo a ver com isso» (Entrevista DE3, p.38)

Um outro diretor reforça a importância da continuidade pedagógica dos seus docentes:

«DE1 – Exatamente. Portanto isto deu origem a toda esta situação. Penso que também é muito curioso verificar que neste TEIP as pessoas quiseram ficar e isso é distintivo relativamente a alguns TEIPs. Muitas pessoas vindas de longe optaram por ficar aqui, quando esta oportunidade surgiu. Quiseram ficar nesta escola e continuam a querer. Portanto, esta escola conseguiu construir com base em toda esta política da estabilidade e da continuidade pedagógica, porque nós fazemos continuidade pedagógica de facto, não é só as pessoas ficarem cá. As pessoas acompanham as turmas, ah! Pelo menos durante um ciclo. Os meninos sabem que quando começam o sétimo ano aqueles professores os vão acompanhar até ao nono ano. Os meninos que começam o primeiro ano de escolaridade e isto é muito curioso porque, o 1.º ciclo então era um caos total. Os professores vinham do Ribatejo não sei de onde, ficavam cá um mês e a seguir eram atestados por tudo e mais alguma coisa, até conseguirem mobilidade. O grau de instabilidade no 1.º ciclo era extremamente acentuado, era mais acentuado ainda. E neste momento não. Nós tínhamos meninos que terminavam o quarto ano tendo tido 8, 10 professores, com toda a facilidade. Neste momento, estes meninos terminam o 4.º ano tendo tido, praticamente, um único professor que os acompanha do primeiro ...

E – Ao quarto ano?

DE1 – Ao quarto ano! E é muito curioso que os pais apropriaram-se deste princípio. Eles que sempre conviveram com a ideia de que saía um professor e vinha outro, neste momento, é para eles uma questão central garantir que aquele professor, que começou com os seus filhos no primeiro ano, os vai levar até ao quarto ano de escolaridade (...)» (Entrevista DE1, p.5).

Também um outro diretor constata as vantagens da continuidade pedagógica:

«DE2 – (...) Nós tivemos a português no 9.º ano, 10 ou 15% acima da média nacional o que, para mim foi uma coisa fantástica. E garanto que foram os dois professores que eles tiveram durante os três anos.

E – Os dois professores, como?

DE2 – que acompanharam as turmas do 7.º ao 9.º ano que fizeram esta conquista deste ano para estes resultados. Foi trabalho deles.

E – Portanto há aí uma vantagem decorrente do facto de manter o mesmo professor.

DE2 – Sim, sim!

E – Mas isso também acontece ao nível dos outros ciclos?» (Entrevista DE2, p.23-24).

De igual modo, também a literatura analisada sobre os processos de recrutamento refere as vantagens do recurso a profissionais que já são conhecidos das organizações, como forma de diminuição de riscos na contratação. As organizações, antes de recorrerem ao recrutamento externo, procuram satisfazer as suas necessidades através de recrutamento interno, considerando para tal os colaboradores que aí exercem funções, independentemente do tipo de vínculo que têm.

Tendo em conta esta última constatação poderemos considerar este tipo de procedimento como natural e intrínseco aos processos de recrutamento. Na medida em que estes visam selecionar o melhor candidato, quanto maior for o conhecimento que temos de cada um, mais garantias há de efetuar um recrutamento bem-sucedido.

Apesar da naturalidade deste procedimento importa aprofundar a análise do comportamento das escolas, procurando verificar se a valorização deste critério, mais orientado para o candidato, só por si, garante a contratação de um candidato que, no ano letivo anterior, tenha exercido funções nessa escola.

Como podemos ver, no quadro a seguir apresentado, o conhecimento do projeto educativo é valorizado por 21 escolas (35,6%). Embora a pontuação atribuída a este critério esteja em terceiro lugar, ela representa apenas 12,9% dos pontos, pelo que não nos parece que se possa considerar como um critério determinante na globalidade do processo.

**Quadro 47 – Valorização do conhecimento do projeto educativo**

Competências requeridas aos candidatos	Escolas que utilizam o critério			Pontos atribuídos ao critério (%)	
	N.º	%	N.º de Ordem	%	N.º de Ordem
Competências de expressão e comunicação	35	59,3%	1.º	12,7%	4.º
Competências de relacionamento interpessoal	34	57,6%	2.º	15,7%	2.º
Competências na resolução de conflitos	31	52,5%	3.º	16,5%	1.º
Conhecimento do projeto educativo	21	35,6%	4.º	12,9%	3.º

No sentido de densificarmos a nossa análise e podermos tirar conclusões mais fidedignas, procedemos a uma explicitação dos critérios definidos por essas vinte e uma escolas, procurando perceber se atribuem ao critério ‘Conhecimento do projeto educativo’ uma valorização tal que permita ganhar vantagem aos candidatos que aí possam vir a pontuar.

**Quadro 48 – Critérios e pontuações atribuídas pelas escolas que valorizam o ‘Conhecimento do projeto educativo’.**

ESCOLAS	Categorias de critérios										Total de pontos*	Legenda das categorias de critérios:
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J		
Schola_11			15	10	10						35	A - Adequação da experiência profissional; B - Assiduidade e disponibilidade; C - Competências pedagógicas e didáticas; D - Conhecimento do projeto educativo; E – Competências de coordenação de projetos e espírito de equipa; F - Espírito crítico; G – Competências de expressão e comunicação; H - Competências de organização, inovação, iniciativa e motivação; I - Competências de relacionamento interpessoal; J - Competências de resolução de conflitos.
Schola_12		7		6	5		1		13	3	35	
Schola_13				10			5		5	10	30	
Schola_15	8			10		3	3	10	3	3	40	
Schola_16	1	5	10	13	15	2					55	
Schola_17				12	14			8	6		40	
Schola_18					20						20	
Schola_19				5			5		5	5	20	
Schola_2				5	5		5			5	20	
Schola_23				10			10	10	10		40	
Schola_24	1	5	4	3				12	5		30	
Schola_26				10			10		5	10	35	
Schola_3	4			7	11		7	11			40	
Schola_33				5			5		5	5	20	
Schola_36				10					5	5	20	
Schola_42	5		9	4	5		6		6		35	
Schola_44	5		15	15				5			40	
Schola_52			5	5	5					5	20	
Schola_54	6			4	10						20	
Schola_8				5			5		5	5	20	
Schola_9				10			5		5	10	30	

Como podemos constatar, em termos de pontuação atribuída pelas escolas, este critério não se destaca face aos demais. Na generalidade a pontuação atribuída é idêntica

ou menor. Apenas três escolas ('Schola\_17', 'Schola\_18' e 'Schola\_36') atribuem a esse critério uma pontuação superior à atribuída aos restantes critérios. Deste modo, podemos concluir que, só por si, o 'Conhecimento do projeto educativo' não é garantia de uma colocação nesse agrupamento.

### 3.5. Adequação da experiência profissional

Na 'Adequação da experiência profissional' incluem-se diferentes critérios que analisam se o candidato experienciou determinadas vivências que estejam alinhadas com o perfil desejado. O quadro a seguir apresentado identificadas especificidades que nos permitem conhecer de um modo mais concreto as experiências profissionais valorizadas pelas escolas e o número de escolas relativamente a cada uma delas.

**Quadro 49 – Experiências requeridas na 'Adequação da experiência profissional'**

Principais experiências requeridas	Número de escolas *
Ter exercido funções em escolas TEIP	8
Exercício de cargos (vários) de coordenação pedagógica	7
Experiência com alunos de percursos escolares diferenciados.	3
Experiência letiva	4

\* Recorde-se que cada escola utiliza mais do que um critério.

Mais uma vez, e como já aconteceu no âmbito dos outros critérios gerais, as escolas, também no âmbito das competências, reforçam as vivências em contexto TEIP e as experiências no exercício de alguns cargos. A 'Schola\_16' propõe mesmo um critério com a seguinte formulação: «Do seu currículo, explicita, utilizando até 500 caracteres, os projectos que desenvolveu, mencionando a sua relevância e enquadramento nas problemáticas presentes num território com as características TEIP».

Esta categoria de critérios é utilizada por quinze escolas, o que significa, como vemos no quadro seguinte, que é o 5.º critério a que as escolas mais recorrem, sendo também o quinto critério a que as escolas atribuem mais pontos. No entanto, tendo em conta a dispersão pontual já referida não podemos dizer que não seja um critério importante.



**Quadro 50 – Valorização da ‘Adequação da experiência profissional’**

Competências requeridas aos candidatos	Escolas que utilizam o critério			Pontos atribuídos ao critério (%)	
	N.º	%	N.º de Ordem	%	N.º de Ordem
Competências de expressão e comunicação	35	59,3%	1.º	12,7%	4.º
Competências de relacionamento interpessoal	34	57,6%	2.º	15,7%	2.º
Competências na resolução de conflitos	31	52,5%	3.º	16,5%	1.º
Conhecimento do projeto educativo	21	35,6%	4.º	12,9%	3.º
Adequação da experiência profissional	15	25,4%	5.º	11,8%	5.º

A adequação da experiência profissional caracteriza-se também por este contacto com as problemáticas existentes nos TEIP.

«E – Portanto, para vocês é importante que os candidatos tenham experiência e que essa experiência seja preferencialmente num TEIP?

DE3 – Sim, tem que ser num TEIP.

E – Porque há esse contato com os alunos com essas experiências que prepara os professores de um modo diferente (...)» (Entrevista DE3, p.30).

A vivência do TEIP, por parte dos candidatos, dá às escolas, não só uma garantia de que estes conhecem e lidaram com essas problemáticas, mas também a certeza de que gostam de trabalhar no TEIP. Na linguagem da citação feita, de que passaram a prova do trabalho no TEIP.

Uma outra escola dá conta desta mesma dificuldade que muitos professores tinham de adaptação e permanência numa escola TEIP.

«DE1 – Os que eu conheci, portanto, eu conheci alguns professores, nos quatro anos que estive fora da direção, que aguentavam cá um ano e depois não tinham intenção nenhuma e, assim que podiam, concorriam ou passavam à mobilidade e mudavam para outra escola» (Entrevista DE1, p.3).

### **3.6. Competências de organização, inovação, iniciativa e motivação**

A categoria ‘Competências de organização, inovação, iniciativa e motivação’ funciona como uma agregação de competências que as escolas combinam com diferentes formulações. Umas expressam competências de organização e inovação, outras de organização e iniciativa, outras de inovação e motivação e ainda outras de organização, iniciativa e motivação.

Nestas formulações identificamos também algumas respostas a problemas e desafios do TEIP.

A inovação destaca-se como resposta aos problemas dos alunos e com a necessidade de os docentes investirem em projetos e metodologias de ensino e aprendizagem que sejam inovadoras e desafiem o interesse dos discentes. Como vimos em capítulo anterior as respostas pedagógicas por estes exigidas requerem uma permanente novidade e um fazer diferente por parte dos docentes.

A motivação e iniciativa cruzam-se com o envolvimento e aposta nos alunos do TEIP. Como as entrevistas efetuadas salientaram, o TEIP sempre viveu situações de grande instabilidade e mobilidade docente. Os quadros estavam ocupados por profissionais que aí não trabalhavam.

«DE3 – Sim, isso acontecia também aqui. Houve alguns que se mantiveram ... sempre, alguns que são os fãs do TEIP, esses mantêm-se durante anos e anos. Mas, de um modo geral, havia uma franja significativa que tentava fugir logo (...)» (Entrevista DE3, p.30).

Conforme o quadro nos apresenta, este critério é utilizado por quinze escolas, as quais lhe atribuem 8,7% dos pontos. Percebemos assim que embora seja o 5.º critério em termos do número de escolas é o 6.º em termos dos pontos que lhe são atribuídos.

**Quadro 51 – Valorização das ‘Competências de organização, inovação, iniciativa e motivação’**

Competências requeridas aos candidatos	Escolas que utilizam o critério			Pontos atribuídos ao critério (%)	
	N.º	%	N.º de Ordem	%	N.º de Ordem
Competências de expressão e comunicação	35	59,3%	1.º	12,7%	4.º
Competências de relacionamento interpessoal	34	57,6%	2.º	15,7%	2.º
Competências na resolução de conflitos	31	52,5%	3.º	16,5%	1.º
Conhecimento do projeto educativo	21	35,6%	4.º	12,9%	3.º
Adequação da experiência profissional	15	25,4%	5.º	11,8%	5.º
Competências de organização, inovação, iniciativa e motivação	15	25,4%	5.º	8,7%	6.º

### 3.7. Competências de coordenação de projetos e espírito de equipa

A coordenação de projetos tem fundamento no contexto do TEIP devido ao número de projetos que cada escola tem em desenvolvimento. Por outro lado, nos últimos anos, ganhou importância a figura do coordenador TEIP, função que as escolas valorizam em

termos de recrutamento. À partida, um candidato com experiência de coordenação do TEIP estará identificado com o projeto, acreditará na sua necessidade e potencialidades enquanto resposta da comunidade para a melhoria das condições de trabalho. Paralelamente, as competências de coordenação são algo que as escolas não podem dispensar, sob pena de perderem competências cada vez mais necessárias.

A necessidade do espírito de equipa decorre do facto de estas escolas, em regra, não terem muitos docentes, o que reforça a necessidade de um espírito de equipa e de sacrifício em torno daqueles alunos.

Uma escola lembra-nos esse aspeto quando diz:

«DE1 – (...) Nós temos um corpo docente que, se é preciso agarrar numa situação qualquer, se é preciso ... é muito engraçado, porque esta escola é uma escola com muito movimento, nós temos de tudo um pouco, nós temos CEFs, nós temos alternativos, temos currículo funcional, nós temos o ensino integrado da música, temos tudo...

E – Hum, hum!

DE1 – É preciso que o nosso professor de 3.º ciclo vá dar aulas para o 5.º ano, não há problema nenhum, vai para o 5.º ano. É preciso fazer mais esse trabalho, nós temos tido, tivemos durante cinco anos e continuamos, os professores em par pedagógico em sala de aula, todos eles, todos eles, nós tínhamos par pedagógico, agora tivemos que reduzir por causa das alterações do currículo, durante 90 minutos todos os dias da semana os professores em par pedagógico em todas as turmas, da componente não letiva. Isto não é brinquedo, porque a componente não letiva, neste caso, é, de facto, componente letiva. Porque os professores tinham trabalho com toda turma, no conjunto da turma, partilhando com outro professor. É preciso prolongar o ano letivo até 15 de Julho e nós temos feito muitos anos o prolongamento do ano letivo. (...)» (Entrevista DE1, p.6).

Este critério é o 6.º em termos do número de escolas que o valorizam, sendo-lhe atribuídos 8,4% dos pontos. Estamos aqui perante um caso sui generis.

Como o quadro seguinte permite verificar, embora seja o 6.º critério em termos do número das escolas (14) que o valoriza, é o 7.º em termos de pontos atribuídos, com uma percentagem aparentemente pouco relevante (8,4%), mas algo importante no conjunto da distribuição de pontos já assinalada.

**Quadro 52 – Valorização das ‘Competências de coordenação de projetos e espírito de equipa’**

Competências requeridas aos candidatos	Escolas que utilizam o critério			Pontos atribuídos ao critério (%)	
	N.º	%	N.º de Ordem	%	N.º de Ordem
Competências de expressão e comunicação	35	59,3%	1.º	12,7%	4.º
Competências de relacionamento interpessoal	34	57,6%	2.º	15,7%	2.º
Competências na resolução de conflitos	31	52,5%	3.º	16,5%	1.º
Conhecimento do projeto educativo	21	35,6%	4.º	12,9%	3.º
Adequação da experiência profissional	15	25,4%	5.º	11,8%	5.º
Competências de organização, inovação, iniciativa e motivação	15	25,4%	5.º	8,7%	6.º
Competências de coordenação de projetos e espírito de equipa	14	23,7%	6.º	8,4%	7.º

A valorização da coordenação de projetos e o espírito de equipa, sustenta a constatação de que cada vez mais a docência é um trabalho de projeto e de equipa. Ao longo do tempo fomos vendo diferentes profissões que, devido à necessidade de especialização, foram perdendo o seu caráter solitário, valorizando-se o trabalho de equipa. Nos docentes, embora a sua organização interna seja feita em termos de grupo e departamento curricular e exista uma narrativa que aponta para a importância do trabalho de equipa, constatamos que no cerne do trabalho docente, na sala de aula, a ação tende a ser isolada. Diversos filtros, como sejam o uso do manual, braço direito do professor, a importância e pressão dos exames, do cumprimento de programas reforçam um ensino centrado no professor e condicionam o conhecimento das práticas letivas. Neste contexto, a colegialidade no exercício da função tende a não ultrapassar a porta de entrada da sala de aula.

### 3.8. Competências pedagógicas e didáticas

As ‘Competências pedagógicas e didáticas’ são valorizadas por 12 escolas, as quais lhe atribuem 7,8% dos pontos. Como vemos, por comparação com os restantes critérios, conforme o quadro abaixo permite concluir, este critério é o 7.º mais utilizado pelas escolas e o oitavo em termos da pontuação que lhe é atribuída.

**Quadro 53 – Valorização das ‘Competências pedagógicas e didáticas’**

Competências requeridas aos candidatos	Escolas que utilizam o critério			Pontos atribuídos ao critério (%)	
	N.º	%	N.º de Ordem	%	N.º de Ordem
Competências de expressão e comunicação	35	59,3%	1.º	12,7%	4.º
Competências de relacionamento interpessoal	34	57,6%	2.º	15,7%	2.º
Competências na resolução de conflitos	31	52,5%	3.º	16,5%	1.º
Conhecimento do projeto educativo	21	35,6%	4.º	12,9%	3.º
Adequação da experiência profissional	15	25,4%	5.º	11,8%	5.º
Competências de organização, inovação, iniciativa e motivação	15	25,4%	5.º	8,7%	6.º
Competências de coordenação de projetos e espírito de equipa	14	23,7%	6.º	8,4%	7.º
Competências pedagógicas e didáticas	12	20,3%	7.º	7,8%	8.º

No âmbito deste critério destacam-se o domínio de algumas estratégias de ensino e de aprendizagem específicas do seu grupo de recrutamento/disciplina, como sejam a utilização do método experimental, a atualização de conhecimentos teóricos e práticos por parte do candidato, a realização de formação e a conclusão de cursos diversos.

Destacam-se ainda as referências que diferentes critérios fazem à capacidade de utilização da diferenciação pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem. Se nós entendermos o TEIP como uma medida de valorização e reconhecimento de diferenciação daquele contexto, poderemos perceber que, no seio do próprio TEIP, importa conseguir fazer isso com cada aluno, principalmente com aqueles que têm diferentes pontos de partida e que, por isso, exigem medidas de intervenção diferenciadas como modo de os levar ao perfil de saída desejado. É neste sentido que hoje em dia vemos escolas com projetos diversificados – “apoios acrescidos”, “currículos alternativos”, “Turma Mais”, “Projeto Fénix”, “grupos temporários de nível”, etc. – que numa lógica de diferenciação procuram conjugar homogeneidade, pela possibilidade de fazer um trabalho mais direcionado e heterogeneidade, pelas dinâmicas de complexidade e de desafio que podem ajudar a fazer um trabalho mais específico com as turmas e com cada aluno (Rolo, 2012).

Ganha ainda importância a valorização que as escolas atribuem à conclusão de cursos de especialização ou pós graduações no âmbito das disciplinas lecionadas, bem como à aquisição de outros graus académicos como mestrado ou doutoramento, seja na área da especialidade do docente, seja no âmbito das ciências da educação.

### 3.9. Assiduidade e disponibilidade

A assiduidade e disponibilidade são valorizadas por oito escolas as quais lhe atribuem apenas 3,9% dos pontos, sendo por isso, e apesar da dispersão pontual, um critério de menor importância, como o quadro apresentado permite concluir.

**Quadro 54 – Valorização da ‘Assiduidade’ e ‘Disponibilidade’**

Competências requeridas aos candidatos	Escolas que utilizam o critério			Pontos atribuídos ao critério (%)	
	N.º	%	N.º de Ordem	%	N.º de Ordem
Competências de expressão e comunicação	35	59,3%	1.º	12,7%	4.º
Competências de relacionamento interpessoal	34	57,6%	2.º	15,7%	2.º
Competências na resolução de conflitos	31	52,5%	3.º	16,5%	1.º
Conhecimento do projeto educativo	21	35,6%	4.º	12,9%	3.º
Adequação da experiência profissional	15	25,4%	5.º	11,8%	5.º
Competências de organização, inovação, iniciativa e motivação	15	25,4%	5.º	8,7%	6.º
Competências de coordenação de projetos e espírito de equipa	14	23,7%	6.º	8,4%	7.º
Competências pedagógicas e didáticas	12	20,3%	7.º	7,8%	8.º
Assiduidade e disponibilidade	8	13,6%	8.º	3,9%	9.º

Apesar da menor relevância que é atribuída a estes critérios – assiduidade e disponibilidade – importa ter presente que nos processos de recrutamento eles aparecem como dados essenciais e que justificam a opção de recrutar ou não determinado colaborador. Ser assíduo é condição primeira e essencial para ter acesso e manter um qualquer trabalho. Na recolha de informação sobre o perfil dos candidatos este é sem dúvida um dos pontos indispensáveis da mesma.

### 3.10. Espírito crítico

O ‘Espírito crítico’ é o critério a que menos escolas recorrem, apenas 4, e a que atribuem menos pontos (1,6%), sendo assim o último dos critérios quer no que diz respeito às escolas que o adotam, quer aos pontos que lhe atribuem.

**Quadro 55 – Valorização da ‘Espírito crítico’**

Competências requeridas aos candidatos	Escolas que utilizam o critério			Pontos atribuídos ao critério (%)	
	N.º	%	N.º de Ordem	%	N.º de Ordem
Competências de expressão e comunicação	35	59,3%	1.º	12,7%	4.º
Competências de relacionamento interpessoal	34	57,6%	2.º	15,7%	2.º
Competências na resolução de conflitos	31	52,5%	3.º	16,5%	1.º
Conhecimento do projeto educativo	21	35,6%	4.º	12,9%	3.º
Adequação da experiência profissional	15	25,4%	5.º	11,8%	5.º
Competências de organização, inovação, iniciativa e motivação	15	25,4%	5.º	8,7%	6.º
Competências de coordenação de projetos e espírito de equipa	14	23,7%	6.º	8,4%	7.º
Competências pedagógicas e didáticas	12	20,3%	7.º	7,8%	8.º
Assiduidade e disponibilidade	8	13,6%	8.º	3,9%	9.º
Espírito crítico	4	6,8%	9.º	1,6%	10.º

A categoria ‘Espírito crítico’, requerida por 4 escolas remete-nos para o sentido crítico e de responsabilidade e para a reflexão crítica sobre a experiência profissional.

#### **4. O recurso à entrevista na seleção de candidatos**

Conforme explicitámos em capítulo anterior, existem dois momentos distintos, um de recrutamento e outro de seleção de candidatos.

Metodologicamente, o recrutamento foi assegurado através da publicação dos anúncios em Diário da República e da sua publicitação nas páginas da internet das escolas.

A seleção de candidatos pode recorrer a diferentes instrumentos e metodologias, sendo que a Portaria n.º 365/2009 previa a realização de uma apreciação curricular e a possibilidade de realização de entrevistas (n.º 8). O recurso à entrevista visava «avaliar, de forma objectiva e sistemática, a experiência profissional (...) e a sua adequação ao perfil de competências exigido para o posto de trabalho a ocupar no quadro» (n.º 9).

A entrevista é um dos métodos mais utilizados nos processos de seleção. O contacto direto com cada candidato e a possibilidade de diálogo permitem um conhecimento mais real das características, das experiências profissionais e dos interesses dos candidatos. Estas características fazem da entrevista a técnica de seleção que mais influencia a decisão final a respeito do aproveitamento ou não de um candidato a um emprego (Chiavenato, 1995).

A forma como as escolas recorreram a esta técnica permite-nos constatar a existência de uma especial importância na sua utilização.

Tendo em conta que houve três escolas que só valorizaram os critérios da experiência e da formação profissional ('Schola\_7', 'Schola\_10' e 'Schola\_37'), ficam-nos 57 escolas que podiam recorrer à realização de entrevistas para análise do perfil de competências dos candidatos. Destas, houve 12 que não optaram pela realização de entrevistas, pelo que temos 79% das escolas que as realizaram.

Com base no quadro a seguir apresentado, analisamos a relevância dada pelas escolas à análise curricular e à entrevista tomando como referência a percentagem de pontos atribuída pelo conjunto das escolas, nos diferentes grupos de recrutamento, ao perfil de competências.

**Quadro 56 – Metodologias de avaliação do perfil de competências dos candidatos**

Categorias de critérios utilizados	Metodologia	
	Análise curricular	Entrevista
Adequação da experiência profissional	79,0%	21,0%
Assiduidade e disponibilidade	37,5%	62,5%
Competências de coordenação de projetos e espírito de equipa	61,2%	38,8%
Competências de expressão e comunicação	5,0%	95,0%
Competências de organização, inovação, iniciativa e motivação	0,0%	100,0%
Competências de relacionamento interpessoal	10,9%	89,1%
Competências na resolução de conflitos	8,3%	91,7%
Competências pedagógicas e didáticas	59,8%	40,2%
Conhecimento do Projeto Educativo	36,6%	63,4%
Espírito crítico	0,0%	100,0%
<b>Total Geral</b>	<b>29,1%</b>	<b>70,9%</b>

Importa ter presente que as escolas, ao nível do perfil de competências, podiam utilizar a análise curricular ou a entrevista dos candidatos.

Na análise pela vertente dos pontos atribuídos aos critérios, vemos (coluna horizontal do total) que a entrevista é o método mais privilegiado para conhecer o perfil dos candidatos, já que 70,9% dos pontos são atribuídos mediante os resultados obtidos com esta técnica.

Numa análise mais detalhada, podemos ver a importância das duas metodologias (análise curricular e entrevista) face a cada categoria de critérios utilizados pelas escolas. Desde logo vemos que a entrevista nos aparece também ao nível dos critérios como a



técnica mais valorizada. Naturalmente, podemos concluir que as escolas optam pelo recurso à análise curricular em dados mais objetivos que constam dos documentos, como seja a ‘adequação da experiência profissional’, as ‘competências pedagógicas e didáticas’, e a ‘coordenação de projetos e espírito de equipa’. Por outro lado, valorizam a entrevista nos aspetos que requerem um maior conhecimento do que pensam os candidatos, dos seus objetivos, da sua forma de ser e de atuar. Veja-se a este título a importância dada ao “espírito crítico”, à ‘expressão e comunicação’ ao “relacionamento interpessoal”, ou à “organização, inovação, iniciativa e motivação”. Parece objetivo concluir que as escolas querem conhecer os candidatos. Querem ouvi-los falar sobre a sua experiência profissional, perceber a forma como se expressam, as suas competências de inovação, iniciativa e motivação, o modo como se relacionam, etc. Quase poderemos dizer que a não utilização de uma técnica, como a entrevista, que requerer a participação do candidato, para observar a forma como reage, interage, pensa e como equaciona o seu futuro e o seu desempenho, comprometeria que se alcançassem os objetivos propostos.

Ainda neste âmbito, vale a pena analisar a categoria da assiduidade e da disponibilidade. Se é relativamente fácil avaliar a assiduidade com recurso aos dados documentais do docente, designadamente através do *Registo Biográfico*, já o recurso à entrevista é fundamental para a apreciação da disponibilidade de cada candidato para o trabalho naquela escola.

Apesar das suas mais-valias, a eficácia das entrevistas pode ser comprometida por dois fatores contra os quais as escolas não estão protegidas. Por um lado, exige profissionais experimentados (Chiavenato, 1995), com perspicácia, maturidade emocional e bom relacionamento interpessoal que lhe permitam assumir a condução da entrevista e identificar traços de personalidade, motivações e atitudes de cada candidato. Ora a não existência de hábito de processos de recrutamento nas escolas condiciona a intervenção dos eventuais entrevistadores, já que as escolas tendem a não ter esses profissionais preparados e treinados o que aconselha a necessidade de um trabalho prévio de preparação. Por outro lado, a realização de entrevistas requer muito tempo, não só de preparação mas também de execução, onde o registo de informações é essencial à posterior análise do perfil dos candidatos, o que pode condicionar a sua execução em tempo útil.

Reconhecendo a dificuldade do processo e procurando preparar-se para tal, houve escolas que tomaram algumas medidas que permitiram minimizar algumas destas dificuldades.

Uma escola refere o recurso à colaboração de um perito externo com vista à preparação do processo:

«DE2 – (...) Eu não estava nada à espera. Deu trabalho, muito!

E – Deu trabalho?

DE2 – Toda a elaboração disto. Por exemplo eu para a elaboração da entrevista não tinha experiência, fui pedir a alguém que já tinha experiência da ESE de Setúbal, o Prof. Jorge Pinto que nos ajudou a fazer o guião da entrevista, o que se devia perguntar, tive bastante ajuda e depois fizemos um guião de entrevistas apoiado por ele. Apesar de como eu digo, nalguns casos eu tinha o professor A, B ou C, que hipoteticamente gostaria que ficasse, e ele dizia-nos sempre que isto tinha que ser uma coisa rigorosa e poderia aparecer um que é bom, mas se aparecesse um melhor, tanto melhor e portanto tivemos três cadernos de registo de entrevistas, que eu ainda os guardo» (Entrevista DE2, p.22).

Tratando-se de uma metodologia mais morosa, poder-se-ia pensar que num momento de profundo trabalho as escolas poderiam optar por metodologias menos consumidoras de recursos e de tempo. Pelo contrário, as escolas demonstram que esta é a metodologia indicada para avaliar determinado tipo de critérios.

De modo a minimizar a morosidade e o trabalho decorrentes do eventual elevado número de candidatos em alguns grupos de recrutamento, as escolas definiram critérios de acesso à entrevista, como podemos ver no quadro que se segue.

**Quadro 57 – Alguns exemplos de critérios de acesso à entrevista**

<b>Escola</b>	<b>Critério de acesso à entrevista</b>
Schola_4	«A observar mediante entrevista aos candidatos que após aplicação dos dois Critérios Gerais enunciados anteriormente, estejam em situação de provimento e nas três posições imediatas».
Schola_12	«A observar mediante entrevista aos Candidatos que, após aplicação dos 2 (dois) critérios gerais enunciados anteriormente, estejam em posição imediatamente a seguir, em cada um dos grupos que apresenta vaga».
Schola_24	«Número de candidatos a entrevistar: Até 3 vagas - 2 entrevistas acima do nº de vagas a concurso. De 3 a 5 vagas - 3 entrevistas acima do nº de vagas. Acima de 5 vagas - 5 entrevistas acima do nº de vagas».
Schola_49	«A observar em entrevista aos candidatos que, após a aplicação dos dois critérios enunciados anteriormente, estejam em situação de provimento e nas duas posições imediatas».
Schola_59	«Motivação e capacidade crítica e comunicacional avaliadas em entrevista aos 10 candidatos melhor classificados nos outros critérios específicos».

Verificamos assim que na determinação do acesso à entrevista, as escolas tomaram como referência o número de vagas a concurso em cada grupo de recrutamento e reservaram o acesso à entrevista aos candidatos mais bem classificados nos critérios da experiência e formação profissional. Como estes procedimentos evitaram a realização de um número excessivo e, provavelmente, desnecessário de entrevistas.

## **SECÇÃO VI – O QUE NOS DIZEM AS RECLAMAÇÕES E OS RECURSOS**

O facto de estarmos perante uma primeira iniciativa em que as escolas procediam, em autonomia, ao recrutamento de professores para os quadros, com oposição expressa das organizações sindicais representativas do pessoal docente, que manifestavam receios face à legalidade dos procedimentos e ao possível favorecimento de determinados candidatos, poder-se-ia adivinhar um processo cheio de conflitualidade. Uma das possíveis formas de manifestação de algum desagrado ou desaprovação poderia ser pela via das reclamações e dos recursos.

A análise das reclamações e dos recursos pareceu-nos importante e necessária pelo facto de, através deles, nos podermos debruçar sobre o olhar dos docentes, designadamente daqueles que poderiam ter vivido momentos de insatisfação e, eventualmente, sentido alguma injustiça nos procedimentos. Este é também um momento ímpar para conhecer e analisar possíveis focos de problemas.

Na fase de reclamações e recursos participam não apenas os candidatos, mas também aqueles que os apoiam, designadamente alguns juristas, bem como as escolas, não só na forma como reconhecem e lidam com os seus eventuais lapsos, mas também nos esclarecimentos que prestam ao decisor sobre os procedimentos e aspetos alegados pelos candidatos. A administração, com o seu corpo de juristas, intervém na preparação da decisão e na decisão.

### **1. Enquadramento normativo**

A Portaria n.º 365/2009, relativa ao concurso de docentes para as escolas prioritárias, obedece aos princípios presentes no Decreto-lei n.º 51/2009, que regula o concurso para seleção e recrutamento do pessoal docente da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.

No Decreto-lei n.º 51/2009, os candidatos têm dois momentos em que podem manifestar a sua discordância e solicitar a análise da candidatura. Num primeiro momento, reclamando sobre um possível exclusão do concurso ou da graduação atribuída na lista de graduação nacional, no âmbito do grupo de recrutamento a que concorre. Este momento de reclamação tem lugar após a divulgação das listas provisórias de candidatos admitidos,

ordenados e de candidatos excluídos (cf. art.º 18.º). Num segundo momento, após a divulgação das listas definitivas de colocação, de ordenação e de exclusão, mediante recurso hierárquico, a interpor, no prazo de cinco dias úteis, para o membro do Governo competente.

Nesta mesma linha de atuação, no concurso de quadros para as escolas inseridas em TEIP estão previstos dois momentos em que os candidatos podem manifestar-se sobre as decisões tomadas relativas à sua candidatura. Primeiro, no seguimento da publicação das listas de admissão,

«3 – Os candidatos que devam ser excluídos são notificados pelo júri, por via electrónica, na aplicação destinada aos procedimentos concursais para, no âmbito do exercício do direito de participação dos interessados e no prazo de três dias úteis, dizerem por escrito o que se lhes oferecer, usando para tal o mesmo meio electrónico» (Art.º 8.º da Portaria n.º 365/2009).

Segundo, após a publicação das listas de colocação,

«2 – Das listas de classificação final e de exclusão cabe recurso, sem efeito suspensivo, a interpor em formulário electrónico no prazo de cinco dias úteis contado desde a data da respectiva publicitação, para o director-geral dos Recursos Humanos da Educação» (Art.º 10.º da Portaria n.º 365/2009).

Tendo em conta que no âmbito do concurso nacional a operacionalização do concurso é efetuada pela DGRHE, os recursos são decididos pelo membro do governo. No concurso para as escolas TEIP, sendo os atos operacionalizados pelo júri constituído em cada escola, os recursos foram decididos pelo Diretor-Geral dos Recursos Humanos da Educação.

Em ambos os concursos, todos os procedimentos, desde a interposição do recurso à decisão e à notificação do interessado, são operacionalizados por via eletrónica. Esta possibilidade, além da simplificação administrativa e da celeridade que tem inerente, revela-se vantajosa para o candidato, não só por ser livre de encargos, mas também pela comodidade decorrente do facto de todos os procedimentos serem operacionalizados pelos candidatos no seu computador pessoal. Este aspeto não será aqui de menosprezar, na medida em que o facto de a possibilidade de recurso estar perfeitamente disponível e não acarretar encargos poder ser visto como um fator de facilitação na interposição de recursos, permitindo-nos equacionar o raciocínio de que se existisse algo que melindrasse os candidatos eles não se sentiriam coagidos na interposição do recurso. Neste sentido, o número de reclamações e recursos interpostos é aqui um indicador evidente da

conflitualidade dos processos e do grau de descontentamento ou discordância por parte dos candidatos.

## 2. Candidaturas excluídas: volume e motivos de exclusão

No âmbito dos concursos em 59 escolas temos apenas duas escolas onde não houve candidatos excluídos. No total, foram excluídas 697 candidaturas. Na medida em que houve 6691 candidaturas, vemos que a taxa de exclusão foi de 10,4%. Devido ao facto de o mesmo candidato poder concorrer às 59 escolas e, em cada uma, a mais do que um grupo de recrutamento, estas 697 candidaturas correspondem a 363 candidatos diferentes. Temos, assim, candidatos com várias candidaturas excluídas. A título ilustrativo, diga-se que há candidatos com 16, 14 ou 12 candidaturas excluídas, tendo por base os mesmos motivos de exclusão.

Para melhor percebermos as razões que levaram à exclusão de candidaturas, apresentam-se, seguidamente, os sete motivos que fundamentam as exclusões.

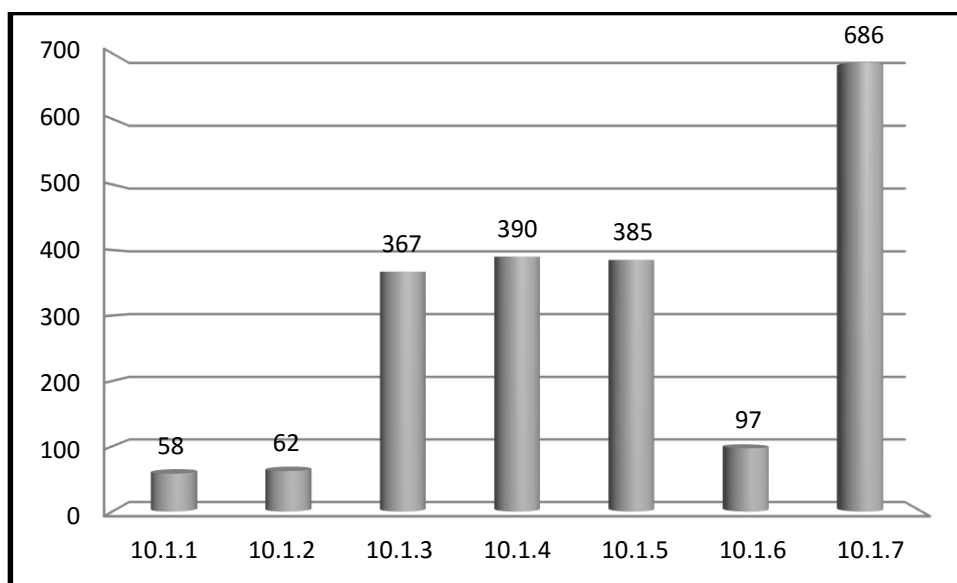
**Quadro 58 – Motivos de exclusão das candidaturas**

Códigos dos motivos	Descrição dos motivos
10.1.1	Por preencher incorretamente o formulário eletrónico de candidatura – indicação incorreta do grupo de recrutamento onde se encontra provido agrupamento / escola não agrupada de provimento.
10.1.2	Por mencionar incorretamente o código de agrupamento / escola não agrupada de provimento.
10.1.3	Por não estar provido na categoria de Professor
10.1.4	Por mencionar incorretamente o tipo de candidato (QA/QE ou QZP)
10.1.5	Por mencionar incorretamente a Região de Provimento (Continente ou Região Autónoma)
10.1.6	Por não possuir habilitação profissional para o grupo de recrutamento a que se candidata.
10.1.7	Por não apresentar documentos referidos no ponto 9.2 do Aviso de Abertura do Concurso.

Os motivos de exclusão apresentados centram-se em erros cometidos pelos candidatos, cuja carência não permitia verificar se os candidatos reuniam as condições de acesso ao concurso.

A distribuição das candidaturas, por motivo de exclusão, ocorre do seguinte modo:

**Gráfico 5 – Número de candidaturas excluídas**



Um dos dados que imediatamente se salienta do gráfico é o destaque do número de candidaturas excluídas pelo motivo 10.1.7, que corresponde à não apresentação de documentos referidos no ponto 9.2 do Aviso de Abertura do Concurso. Apesar de a formalização da candidatura ser feita por via eletrónica, não deixa de ser obrigatório a apresentação nas escolas de alguns documentos, conforme estipula o aviso do concurso:

«9.2.1. Declaração de intenção de apresentação a concurso;

9.2.2. Caso se aplique: procuração conferente de poderes para a apresentação da candidatura por outrem;

9.2.3. Fotocópia do documento de identificação indicado na candidatura;

9.2.4. Registo biográfico actualizado;

9.2.5. Declaração da escola de provimento/afecção onde conste clara e inequivocamente a situação jurídica e o grupo de recrutamento onde se encontram providos, bem assim como a titularidade da habilitação profissional para os grupos de recrutamento a que concorrem;

9.2.6. Os candidatos providos em lugares dos quadros da Região Autónoma dos Açores deverão, ainda, apresentar uma declaração emitida pelos competentes serviços regionais de educação da verificação do cumprimento da condição implícita nas alíneas a) e b) dos n.ºs 4 e 5 do artigo 10.º do Decreto Legislativo Regional n.º 27/2003/A, de 9 de Junho;

9.2.7. Os candidatos providos em lugares dos quadros da Região Autónoma da Madeira deverão também apresentar uma declaração emitida pelos competentes serviços regionais de educação em como a colocação obtida não resultou de

preferência na ordenação prevista no n.º 3 do artigo 15.º do Decreto Legislativo Regional n.º 15-A/2006/M, de 24 de Abril;

9.2.8. Os candidatos opositores ao concurso para preenchimento das vagas do grupo de recrutamento de Educação Moral e Religiosa Católica deverão apresentar:

a) declaração prevista nas alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 407/89, de 16 de Novembro, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 329/98, de 2 de Novembro, a qual deverá constar de impresso próprio e ser confirmada pelo órgão de gestão do agrupamento de escolas ou escola não agrupada onde o mesmo se encontra colocado;

b) declaração de concordância do(s) bispo(s) da(s) diocese(s) a que pertence a sede do Agrupamento/Escola não agrupada a que se candidata, de acordo com o disposto no artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 407/89, a qual deve ser solicitada nos serviços responsáveis pelo ensino da Igreja Católica nas escolas.

9.2.9. Os docentes na situação de licença sem vencimento de longa duração deverão apresentar comprovativo da verificação da situação prevista no n.º 3 do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 20/2006, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 51/2009» (Aviso de abertura do concurso).

Saliente-se que apenas onze candidaturas não foram também excluídas por esse motivo. Este dado indicia-nos um menor cuidado destes candidatos com o processo, já que, além de outras falhas processuais também não entregaram os documentos necessários.

Entre os motivos identificados, sublinha-se o “10.1.3 – Por não estar provido na categoria de Professor” – pelo facto de poder estar ligado a um dos aspetos alvo de crítica este tipo de concurso. Algumas organizações sindicais e alguns grupos de professores defenderam que os professores não pertencentes aos quadros também deveriam poder concorrer aos lugares de quadro nestas escolas.

Ora, o facto de em 6691 candidaturas terem sido excluídas 367 por esse motivo não nos pode levar a concluir que tenha havido, da parte dos candidatos que não podiam concorrer, um aproveitamento do concurso para mostrarem a sua indignação e descontentamento por não poderem concorrer, o que também não significa uma concordância com a decisão.



### 3. Recursos: decisões e motivos

Conforme explicitado anteriormente, a fase de recursos pode ser aproveitada pelos candidatos que viram a sua candidatura excluída e por aqueles que consideram que o seu currículo foi indevidamente avaliado, não tendo, por isso, sido selecionados para o lugar.

No total das 59 escolas foram interpostos 61 recursos, cujos tipos de decisão constam no seguinte quadro.

**Quadro 59 – Síntese das decisões face aos recursos**

<b>Decisão tomada face ao recurso</b>	<b>Número de decisões</b>	<b>% face ao total de recursos</b>
Deferido	8	13,1%
Deferido parcialmente	5	8,2%
Desistiu do recurso	1	1,6%
Indeferido	24	39,3%
Rejeitado	23	37,7%
<b>Total Geral</b>	<b>61</b>	<b>100%</b>

Como anteriormente assinalámos, sendo a interposição de recursos uma faculdade acessível aos candidatos e com procedimentos facilitados, pode concluir-se que a não interposição de recursos decorre apenas da decisão e análise sobre a perspetiva de erro efetuada pelos próprios candidatos. O número de recursos interpostos (61) e a elevada percentagem de decisões de indeferimento e rejeição (77%) permite vislumbrar que houve rigor na operacionalização dos concursos e que estamos perante procedimentos de baixa conflitualidade.

A elevada percentagem de recursos que não obtiveram provimento é um sinal de que os concursos não terão estado eivados de ilegalidades e de favorecimento de candidatos.

O número de recursos deferidos (13,1%), ou parcialmente deferidos (8,2%), respetivamente, suscitou-nos a necessidade de perceber, com detalhe, quais os motivos de deferimento que decorrem de erros por parte dos júris e que foram corrigidos em sede de recurso.

**Quadro 60 – Número de recursos deferidos por motivo**

Motivos de deferimento do recurso	N.º de recursos
Confirmada veracidade da licenciatura frequentada.	1
Confirmado erro no cálculo da classificação final.	2
Exclusão ficou a dever-se ao lapso de uma escola, não imputável ao candidato.	1
Havia um erro no registo biográfico que levou o júri a invalidar o critério.	1
Não lhe foram contabilizadas horas de formação	1
Não lhe tinha sido contabilizado tempo de serviço naquela escola.	1
Não tinha sido contabilizado um item da entrevista.	1
<b>Motivos de deferimento parcial dos recursos</b>	<b>5</b>
Confirmado erro no cálculo da classificação final	1
Critério de desempate mal aplicado	1
Confirmou-se que o docente prestou funções em escola TEIP	2
Tempo de serviço mal contabilizado.	1

Dos dados apresentados constata-se que não há um aspeto que se destaque em termos de concentração de erros. A generalidade dos deferimentos deve-se a enganos da parte dos júris em sede de análise das candidaturas. Registam-se ainda dois erros com origem em dados administrativos não imputáveis aos candidatos ou à atuação dos júris.

No quadro que se segue apresentam-se os motivos de indeferimento de recursos. O baixo número de recursos permite-nos que se apresentem cada um dos motivos com um detalhe individual.

**Quadro 61 – Número de recursos indeferidos por motivo**

Motivos do indeferimento do recurso	N.º de recursos
A candidata queria que o curso pontuasse em dois critérios diferentes, pelo que a atuação do júri está correta.	1
Critério de desempate bem aplicado.	1
Indicou erradamente a escola de provimento.	1
Não comprova documentalmente os factos alegados.	12
Não demonstra as irregularidades invocadas.	1
Não entregou bilhete de identidade.	1
Não entregou declaração de apresentação a concurso.	1
Comprovou-se que não tinha pontos para ir à entrevista.	1
O alegado não era critério de desempate.	1
Obteve a pontuação máxima devida pelo que a atuação do júri está correta.	1
À data a escola de exercício a escola não era TEIP pelo que a atuação do júri está correta.	3
<b>Total</b>	<b>24</b>

A não apresentação de documentos comprovativos de dados curriculares ou relativos à sua situação de candidatos são os motivos que justificam a maior parte das decisões de indeferimento. Recorde-se que a necessidade de apresentação de documentos comprovativos é uma das novidades destes concursos, na medida em que as experiências profissionais, a formação, etc. indicada nos currículos carece de comprovação.

Tendo havido 23 recursos que foram rejeitados, apresenta-se também um quadro com a listagem dos motivos alegados para tal.

**Quadro 62 – Número de recursos rejeitados por motivo**

Motivos de rejeição do recurso	N.º de recursos
Não aponta qualquer vício à classificação ou à ordenação dos candidatos.	8
Alega factos não declarados em sede de candidatura	6
Não aponta erros. Só faz um pedido à administração	5
Dados indevidamente indicados pelo candidato.	1
Não concorreu para aquele grupo de recrutamento	1
Petitiona correção de dados de candidatura	1
Só demonstra descontentamento face à valoração de um critério	1
<b>Total</b>	<b>23</b>

Ao nível dos motivos de rejeição é relevante o facto de (8+5) 13 candidaturas não apontarem qualquer vício à atuação dos júris, ainda que cinco façam um pedido à administração, como sejam:

«Gostaria de saber qual foi a minha pontuação na entrevista e uma justificação para o lugar que ocupo na lista (...)» (*Candidato na 'Schola\_17'*).

«A minha pontuação fica aquém daquela com que me submeti a concurso e estranho a minha posição relativamente a outros colegas, cujo percurso profissional conheço e que, reconhecidamente, possuem um currículo inferior. Em prol dos princípios da transparência, da igualdade, da imparcialidade e da boa-fé e no dever de fundamentação dos actos administrativos, solicito a consulta dos processos dos outros candidatos a concurso ou que seja tornada pública, por candidato, a distribuição de pontos por critério; a reordenação dos candidatos se se confirmarem erros» (*Candidato da 'Schola\_34'*).

## Síntese do capítulo 7

A média de vagas de quadro em concurso (25,6 por escola) é elevada o que espelha o desajuste dos quadros e testemunha a instabilidade do corpo docente que as escolas assinalam. A não existência de professores nos quadros faz com que as necessidades sejam supridas por professores contratados, com mecanismos de colocação anual, o que necessariamente fomenta a mobilidade do corpo docente.

Os júris dos concursos dispunham de três critérios gerais – experiência profissional, formação profissional e perfil de competências – que valorizavam de acordo com as suas opções, tendo por referência uma escala de cem pontos.

Em regra, as escolas optaram por atribuir uma maior valorização à experiência profissional, em segundo lugar à formação profissional e em terceiro ao perfil de competências. Enquanto a experiência profissional se destaca face aos outros dois critérios, a formação profissional e o perfil de competências têm uma valorização pontual muito próxima. Acresce ainda que o perfil de competências apresenta uma utilização mais diversificada. Enquanto a experiência profissional tende a ser utilizada maioritariamente como primeiro critério (mais pontuado) e a formação profissional como segundo, o perfil de competência tem uma percentagem muito próxima de escolas que o consideram como primeiro, como segundo ou como terceiro critério mais valorizado.

A valorização dos critérios gerais tende a ser idêntica para todos os grupos de recrutamento, sendo poucas as escolas que introduzem algumas especificidades.

Para conhecermos a valorização que as escolas atribuem aos diferentes critérios, recorreremos a dois indicadores: por um lado, o número de escolas que utiliza esse critério, por outro, a percentagem de pontos atribuída a cada um.

No âmbito da experiência profissional recorreremos a 12 categorias de critérios. Constatámos que as escolas valorizam de modo significativo três: o ‘Tempo de serviço em TEIP’, o ‘Tempo de serviço docente’ e o ‘Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados’. No conjunto das doze categorias, o critério ‘Tempo de serviço em TEIP’ destaca-se dos restantes pelo facto de reunir 50% dos pontos disponíveis e por ser utilizado por 86,4% das escolas. Deste modo, é claro que a experiência colhida em TEIP e o contacto

com problemáticas de alunos com percursos escolares diferenciados são, como revelam as opiniões dos diretores de escola entrevistados, determinantes na seleção destes professores.

O exercício de outras funções no seio da escola é também valorizado, dando-se especial importância ao trabalho direcionado para os projetos de enriquecimento curricular, aos cargos que implicam um contacto direto com os alunos e ao exercício de funções relacionadas com os conteúdos das disciplinas a lecionar. A preocupação com os alunos e com os currículos é também expressa, não só pela menor importância dada ao exercício de cargos de administração e gestão, mas também, à graduação profissional, critério determinante no âmbito do concurso nacional centralizado.

As formações requeridas aos candidatos seguem duas linhas de interesses. Por um lado, valoriza-se destacadamente a titularidade de formações que estejam ligadas às problemáticas do TEIP, onde estejam contempladas as questões do abandono, do insucesso, dos conflitos, da violência, das situações indisciplina, etc. Por outro, tendo muito presente as funções de lecionação que os docentes a recrutar irão exercer, valorizam-se, seguidamente, as formações ao nível dos programas das diferentes disciplinas, expressas nos critérios 'Formação em TIC', 'Formação no âmbito do grupo de recrutamento e 'Formação de âmbito pedagógico e didático'.

Outros aspetos como a 'Formação em tutoria', a 'Formação em educação especial' ou os critérios utilizados no âmbito do concurso nacional – 'Classificação profissional' e 'Graduação profissional' – sendo referidos, aparecem secundarizados em termos da sua relevância.

O perfil de competências, além da singularidade anteriormente referida, apresenta ainda a especificidade de não existir uma concentração de pontos em dois ou três critérios como aconteceu na formação e, de modo mais notório, na experiência profissional. O candidato que pretenda obter uma boa pontuação neste critério precisa de ter um perfil de competências rico e variado.

Os problemas do TEIP e as dificuldades dos alunos sustentam a definição e valorização das 'Competências de resolução de conflitos', das de 'relacionamento interpessoal' e 'de expressão e de comunicação'. A preocupação com os aspetos

pedagógicos e didáticos continua também presente nas 'Competências de organização, inovação, iniciativa e motivação', bem como, nas 'Competências pedagógicas e didáticas'.

O perfil do docente a recrutar para as escolas TEIP terá, necessariamente, que incluir: Experiência profissional em TEIP e de contacto com alunos de percursos escolares diferenciados; com formação profissional acrescida no âmbito das problemáticas do TEIP e no âmbito das disciplinas a lecionar e com competências na resolução de conflitos, de relacionamento interpessoal e de expressão e de comunicação.

A análise das reclamações e dos recursos interpostos e das alegações dos candidatos permitiu-nos contactar com a perspetiva dos candidatos.

A exclusão de candidaturas na fase de admissão a concurso ficou a dever-se quase na totalidade à não apresentação de documentos exigidos no aviso de abertura. A generalidade das candidaturas foram excluídas por mais do que um motivo e centram-se em erros cometidos pelos candidatos, como sejam, enganos nos códigos do grupos, formulários mal preenchidos, não possuir habilitação profissional, etc.

O número de recursos interpostos após a publicação das listas de colocação – 61 -, é relativamente baixo, tal como o número de recursos deferidos – 8 – e deferidos parcialmente – 5, o que aponta para um processo sem grande conflitualidade e com uma cuidadosa intervenção dos júris dos concursos, ainda que não isenta de erros.

## **CAPÍTULO VIII – RECRUTAMENTO E SELEÇÃO DE DOCENTES CONTRATADOS**

Nas escolas TEIP, os horários não ocupados por professores dos quadros ficavam disponíveis para aí serem colocados professores dos quadros de outras escolas ou de zona pedagógica que ainda não tivessem horário. Esta opção era uma forma de rentabilizar professores dos quadros que ainda não tinham serviço atribuído evitando assim eventuais contratações que se revelassem desnecessárias devido à existência noutras escolas de professores dos quadros sem horário. A colocação destes docentes, candidatos ao destacamento por ausência de componente letiva, era efetuada de acordo com a sua graduação profissional, seguindo os procedimentos previstos no âmbito do concurso geral, ao abrigo do DL 51/2009. Nos casos em que, após a colocação desses docentes, ainda restassem horários por ocupar procedia-se à contratação de novos professores, ainda não pertencentes aos quadros.

Conforme definido na Portaria n.º 365/2009, a seleção desses professores operacionalizava-se de acordo com as regras definidas no DL 35/2007, de 15 de fevereiro.

Na medida em que o regime implementado por este normativo prevê que a seleção de docentes seja efetuada mediante critérios decididos pelas próprias escolas, dedicamos este capítulo à análise das opções das escolas na operacionalização do processo e na definição de critérios para a seleção de professores contratados, os quais preenchem as necessidades transitórias das escolas.

Na continuidade do capítulo anterior onde analisámos a seleção de professores candidatos a lugares de quadro, neste capítulo faremos idêntico percurso no que diz respeito à contratação de professores. Deste modo, ficamos com uma análise abrangente das decisões tomadas pelas escolas no recrutamento e seleção da totalidade dos seus professores.

## 1. Enquadramento normativo

O Decreto-Lei n.º 51/2009, de 27 de fevereiro, define, no artigo 38.º, o que se entende por necessidades transitórias:

«consideram-se necessidades transitórias as que não foram satisfeitas pelos concursos interno e externo, as que resultarem das variações anuais de serviço docente e as correspondentes à recuperação automática dos horários do destacamento por condições específicas e do destacamento por aproximação à residência familiar».

De um modo operacional podemos enquadrar este tipo de necessidades na seguinte sequência: uma escola tem um certo número de turmas, as quais têm determinadas disciplinas. A distribuição destas disciplinas pelos professores dá origem a um conjunto de horários. Estes são atribuídos em primeiro lugar aos professores dos quadros já colocados na escola. Os horários para os quais não haja professor constituem as necessidades transitórias.

Enquanto os concursos de acesso aos quadros – interno ou externo – se destinam a satisfazer necessidades permanentes e só ocorriam de quatro anos, as necessidades transitórias porque diferem de ano para ano, tendo em conta o número de turmas, os docentes que se aposentam ou que mudam de escola, etc. e, por isso, constituem-se como necessidades de duração anual.

Como modo de rentabilizar os professores dos quadros, o processo de satisfação das necessidades transitórias nas diferentes escolas, inicia-se com a colocação de professores dos quadros de outras escolas que estejam sem horário – candidatos ao destacamento por ausência da componente letiva – e de outros professores, também dos quadros, candidatos a outro tipo de destacamentos – condições específicas e para aproximação à residência familiar (Cf. DL 51/2009, art.º 5.º).

Após a mobilidade destes professores que já pertencem aos quadros, sempre que as escolas ainda necessitem de mais professores, recorre-se ao processo de contratação:

«7 — Quando necessário, a satisfação de necessidades transitórias pode ainda realizar-se pelo recrutamento, mediante um concurso de contratação e da bolsa de recrutamento, de candidatos ao exercício temporário de funções docentes nos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas» (DL 51/2009, art.º 5.º).

Em síntese, e como se ilustra no quadro a seguir apresentado, temos no recrutamento de docentes para as escolas TEIP três de momentos de colocação de



professores, sendo que apenas um deles não foi operacionalizado diretamente pelas escolas.

**Quadro 63 – Momentos de colocação de docentes**

<b>Tipo de necessidade</b>	<b>Tipo de concurso</b>	<b>Entidade responsável pelo processo</b>	<b>Momento do ano letivo</b>
Necessidades permanentes	1. Concurso para os quadros	Escolas TEIP	Abril de 2009
Necessidades transitórias	2. Colocação de docentes dos quadros de outras escolas ou de zona pedagógica, candidatos aos concursos de destacamento.	Administração Educativa	31 de agosto de 2009
	3. Contratação de professores.	Escolas TEIP	Após 1 de setembro de 2009

Em 2009, nas escolas TEIP, tal como aconteceu com o concurso para provimento de lugares dos quadros, para necessidades permanentes, também o recrutamento de professores para efeitos de contratação não se processou através do concurso nacional, mas sim pela via da contratação direta por parte de cada escola, de acordo com os procedimentos estipulados no DL 35/2007.

No artigo 6.º deste normativo, diz-se que «cabe ao órgão de direcção executiva da escola fixar os critérios objectivos de selecção em que assenta a decisão de contratar, colhido o parecer vinculativo do conselho pedagógico».

Como aconteceu com o concurso de quadros, também aqui há um incentivo à participação de diferentes estruturas das escolas, designadamente a direcção executiva e o conselho pedagógico. A intervenção deste último órgão acentua a importância que as dinâmicas e opções pedagógicas devem ter no processo de recrutamento.

O citado diploma legal, nos números 3 e seguintes do artigo 6.º, compromete a escola com as garantidas de transparência, publicitação e divulgação das ofertas de emprego, designadamente «os critérios e procedimentos de selecção adoptados pela escola, os requisitos de admissão, o prazo de duração do contrato, as funções a desempenhar e o local de trabalho» (n.º 8), através de publicação em jornais de expansão regional e nacional.

A prerrogativa, que aqui é atribuída às escolas, é entendida como um importante instrumento de gestão e racionalização dos recursos humanos» (*Preâmbulo*) e, por outro lado, como mecanismo essencial para

«aprofundar o modelo de autonomia das escolas, aliada à concretização dos princípios orientadores da organização e gestão do currículo nacional a nível dos ensinos básico e secundário, – a qual – tem apontado para o reforço do papel das escolas na organização da oferta educativa e formativa por estas proporcionada enquanto parte integrante do respectivo projecto educativo, originando a emergência, em cada ano escolar, de necessidades de serviço docente com carácter tendencialmente variável e esporádico cuja programação deve ser cometida directamente aos respectivos órgãos de gestão e administração» (DL 35/2007, *Preâmbulo*).

A intervenção das escolas no processo de contratação é assim vista como uma oportunidade de melhor gestão dos recursos humanos e um modo de desafiar e concretizar as dinâmicas de autonomia da escola em áreas onde a intervenção da administração tem sido determinante e central.

## **2. Necessidades em concurso**

A preparação do novo ano letivo inicia-se em junho e, no princípio de agosto, as escolas já distribuíram o serviço existente pelos professores dos quadros e fizeram um apuramento dos professores ainda necessários<sup>173</sup>.

Tendo em conta que a contratação de docentes só se pode iniciar após a colocação dos docentes dos quadros que não têm horário na sua escola, as necessidades das escolas começaram a ser publicitadas no final do mês de agosto – a partir de 27 de agosto.

De modo a que a nossa análise pudesse abarcar as efetivas necessidades das escolas, optámos por examinar todos os horários colocados a concurso pelas escolas TEIP entre essa data e o dia da abertura do ano letivo – 10 de setembro. Teremos assim em análise o universo de necessidades das escolas, já que os horários surgidos, a partir do início das aulas, corresponderão essencialmente a situações de substituição de um outro docente já colocado.

Dentro deste critério, efetuou-se um levantamento das necessidades publicitadas na preparação do ano letivo pelas 59 escolas TEIP. Neste período, foram colocados a

---

<sup>173</sup> De acordo com o calendário divulgado na página eletrónica da DGRHE, acedido em 30-05-2012, em <http://www.dgae.min-edu.pt/web/14650/42>, a disponibilização da aplicação de apuramento de horários aos agrupamentos/escolas ocorreu entre 10 e 13 de Agosto, sendo da validação dos horários efetuada pelas DRE's entre 11 e 17 de Agosto de 2009.

concurso 1722 horários completos<sup>174</sup>, assim distribuídos pelos diferentes grupos de recrutamento.

**Quadro 64 – Horários completos por grupo de recrutamento**

Nível/ Ciclo	Pré - Escolar					1.º Ciclo			2.º Ciclo								
Grupos	100					110			200	210	220	230	240	250	260		
N.º de horários	60					492			75	25	71	163	92	34	38		
3.º Ciclo e Secundário																	
Grupos	300	320	330	350	400	410	420	430	500	510	520	530	540	550	600	910	930
N.º de horários	53	24	30	8	28	7	29	8	108	62	57	9	3	69	21	106	1

Perante este universo – 59 escolas com 1722 horários – temos, em concurso, uma média de 29 horários completos por escola.

Numa leitura por ciclo de ensino verificamos que, com exceção da educação pré-escolar, este número total de horários tem uma distribuição equivalente pelos ciclos de ensino: 492 no 1.º ciclo; 498 no 2.º ciclo e 672 no 3.º ciclo e ensino secundário. Importa ter presente que este último valor (672) abarca horários de dois ciclos de ensino.

Assim, no 1.º e 2.º ciclos são necessários, em média, oito professores por ciclo em cada escola e no 3.º ciclo e ensino secundário esse valor sobe para 11.

Não deixa também de merecer uma leitura o baixo número de horários na educação pré-escolar, por comparação com os outros ciclos. Afastando a hipótese de que este nível de ensino não terá uma dotação de quadros mais ajustada do que os restantes grupos, estaremos aqui perante um desafio em termos de necessidade de reforço da oferta neste

<sup>174</sup> Neste período foram ainda colocados a concurso os seguintes horários incompletos:

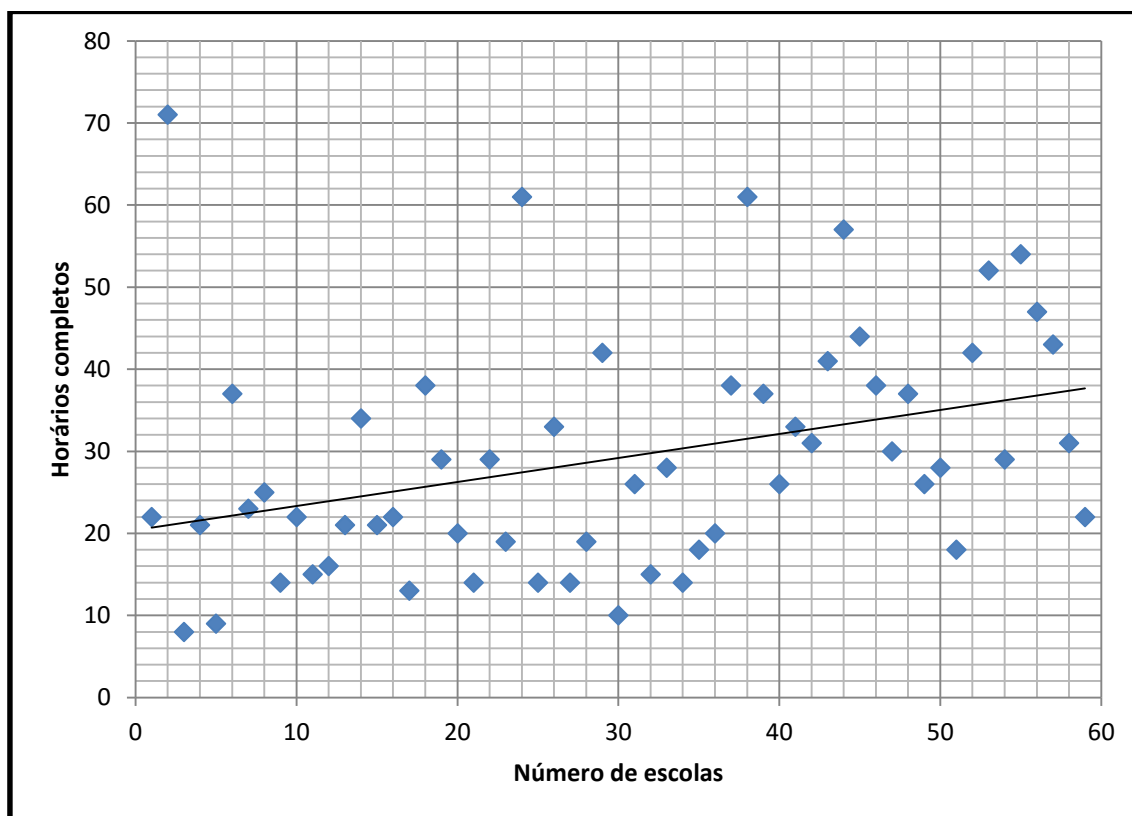
Intervalo de horas	N.º de horários
Horário com 7 ou menos horas	28
Horário entre 12 e 17 horas	247
Horário entre 18 e 21 horas	135
Horário entre 8 e 11 horas	107
Horário incompleto, entre 22 e 24 horas (G100/G110)	6
Total Geral	523

nível de ensino ou, por outro lado, perante um sinal de redução da população em idade de frequência da educação pré-escolar?

Este fator pode ainda ser reforçado com o número de horários postos a concurso em alguns grupos de recrutamento. No grupo de matemática do 3.º ciclo (grupo 500) são colocados a concurso 108 horários, no 2.º ciclo no grupo de matemática e ciências (230), serão contratados 163 professores, o que reforça também a instabilidade ao nível de algumas disciplinas.

O gráfico a seguir apresentado permite-nos visualizar a dispersão pelas escolas do número de horários colocados a concurso.

**Gráfico 6 – Distribuição do número de horários pelas escolas**



Embora a média se situe em 29 horários, podemos verificar que o número de horários por escola varia entre 8 e 71 horários, o que pode apontar para alguma falta de homogeneidade na dotação dos quadros das escolas.

Se considerarmos o número de vagas do concurso de quadros vemos que há aqui um número significativo de necessidades que, até 2009, estava a ser assegurado por professores não pertencentes aos quadros.

Tendo em conta que as escolas TEIP tendem a não ser, quanto à área geográfica que abrangem e quanto ao número de turmas, unidades de grande dimensão, podemos atribuir alguma relevância a estes valores que nos revelam a falta, em média, de 63 professores<sup>175</sup> por escola só em horários completos e concluir pela existência de algum desajuste ao nível dos quadros de escola. Este fator induz um outro contra o qual se tem procurado agir, designadamente com a colocação plurianual, a instabilidade dos docentes. Isto é, se não há professores nos quadros, as necessidades permanentes são satisfeitas por professores contratados colocados anualmente, o que gera instabilidade, principalmente, se não houver mecanismos de renovação da colocação desses professores.

### **3. Metodologia de análise dos critérios de seleção de professores contratados**

A formulação de critérios em sede de necessidades transitórias caracteriza-se por uma considerável variedade que complexifica e, num caso, até impossibilita a análise comparativa dos dados.

No concurso de quadros houve dois instrumentos que permitiram enquadrar e regular a ação das escolas. Por um lado, a existência de três critérios gerais a que as escolas atribuíram pontos e que enquadravam os critérios específicos. Isto colocou alguma ordem na elaboração dos critérios e no modo como os mesmos foram valorizados. Por outro lado, a existência de um aviso de abertura de concurso normalizado, com o papel supervisor da administração, contribuiu também para uma maior regulação, sem desvirtuar as possibilidades de ação autónoma de cada escola. Acresce ainda que o momento em que estes procedimentos de contratação foram adotados e o processo de recrutamento realizado, a poucos dias do início das aulas, pode também ter condicionado a ação das escolas.

O número de critérios utilizados na seleção de professores contratados e a forma como são formulados variam de escola para escola.

---

<sup>175</sup> O valor aqui expresso resulta de uma simples soma das necessidades, o que pode induzir algum nível de erro. Porém a grandeza dos números envolvidos é tal que, mesmo uma possível incorporação de outras razões plausíveis para o surgimento destas necessidades, como seja, por exemplo dizer-se que as vagas de quadro não foram ocupadas, dificilmente poderá impedir que se retire outro tipo de conclusões.

Embora algumas escolas adotem os mesmos critérios para todos os grupos de recrutamento, a generalidade segue apenas a mesma estrutura, adaptando os critérios às especificidades do grupo de recrutamento e das disciplinas a lecionar.

Vejamos três exemplos destas realidades:

A 'Schola\_10' adota os mesmos critérios para todos os grupos de recrutamento:

- «1º - Graduação profissional.
- 2º - Formação complementar na área científico-pedagógica a que se candidata.
- 3º - Entrevista (em caso de empate)».

A 'Schola\_17' apresenta para a generalidade dos grupos de recrutamento os seguintes critérios:

- «1º) Possuir habilitação para o grupo de recrutamento (código 110);
- 2º) Classificação profissional;
- 3º) Graduação profissional;
- 4º) Exercício de funções em escolas TEIP;
- 5º) Entrevista, se necessário, aos três primeiros candidatos».

No grupo 910 introduziu já uma especificidade ao nível do 4.º critério:

- «1º) Possuir habilitação para o grupo de recrutamento;
- 2º) Classificação profissional;
- 3º) Graduação profissional;
- 4º) Experiência de trabalho em Unidades de Apoio Especializado para Educação de alunos com Multideficiência;
- 5º) Entrevista, se necessário aos três primeiros candidatos».

Pelo seu lado, a 'Schola\_7' segue uma outra linha de atuação, definindo critérios diversos e mais específicos para cada grupo disciplinar.

No grupo de recrutamento n.º 110:

- «1º - Licenciatura em Ensino Básico na Variante de Matemática e Ciências da Natureza ou Língua Portuguesa e História;
- 2º - Acções de formação creditadas na área da Matemática ou Língua Portuguesa;
- 3º - Acções de formação creditadas na área das Ensino Experimental no 1º ciclo;

- 4º - Acções de formação na área das NEE<sup>176</sup>;
- 5º - Acções de formação na área da Indisciplina, de mediação de conflitos, Saúde Escolar e Violência Escolar;
- 6º - Acções de formação na área da Matemática ou Língua Portuguesa ou Ensino Experimental;
- 7º - Formação no âmbito da Segurança;
- 8º - Experiência em Escolas TEIP;
- 9º - Dinamização/coordenação de projectos no âmbito de mediação de conflitos/ indisciplina;
- 10º - Coordenação/ Participação de projectos de âmbito europeu de diversificação pedagógica com mobilidades transnacionais;
- 11º - Participação de projectos de âmbito europeu de diversificação pedagógica sem mobilidades transnacionais;
- 12º - Dinamização/coordenação de projectos no âmbito de articulação inter-ciclos;
- 13º - Desempenho de cargos de coordenação no âmbito da comunidade escolar (coordenação de estabelecimento, presidente da Assembleia de Escola, presidente do Conselho Pedagógico, Representante de Departamento Curricular do 1º Ciclo, Coordenador de Ano);
- 14º - Experiência de trabalho com alunos estrangeiros, com níveis de proficiência A1, A2, B1;
- 15º - Experiência de trabalho com crianças com NEE alínea i) do Decreto-lei 319 ou artigo 21º do Decreto-lei 3/2008».

No grupo de recrutamento n.º 230 os critérios variam centrando-se nas disciplinas desse grupo.

- «1º - Acções de formação creditadas na área da Matemática;
- 2º - Acções de formação creditadas na área das Ciências da Natureza;
- 3º - Acções de Formação/Sensibilização no âmbito da Matemática e/ou das Ciências da Natureza/TIC;
- 4º - Acções de Formação/Sensibilização no âmbito da Promoção para a Saúde; Gestão e Mediação de Conflitos/NEE;
- 5º - Formação Creditada no âmbito da Orientação Vocacional;
- 6º - Coordenação de Turmas com Percursos Curriculares Alternativos/CEF e/ou PIEF;
- 7º - Experiência em Escolas TEIP;

---

<sup>176</sup> NEE = Necessidades educativas especiais.

8º - Experiência de leccionação de Turmas com Percursos Curriculares Alternativos/CEF e/ou PIEF;

9º - Participação/Dinamização em projectos cujo objectivo visa o sucesso dos alunos na disciplina de Matemática e/ou Ciências da Natureza;

10º - Coordenação do Plano da Matemática;

11º - Participação/ no Plano da Matemática;

12º - Desenvolvimento de Projectos no âmbito do currículo específico das Necessidades Educativas Especiais;

13º - Experiência de trabalho com alunos com NEE alínea i) do Decreto-lei 319 ou artigo 21º do Decreto-lei 3/2008».

Nos diferentes casos constatamos, mesmo para a seleção de professores contratados, uma nítida rejeição dos critérios vigentes no concurso nacional. Esta rejeição é ainda mais visível no caso da ‘Schola\_7’.

A ‘Schola\_10’ inicia a sua lista com o critério adotado no concurso nacional. Porém, a necessidade de elencar outros critérios revela o desajuste e insuficiência deste único critério para selecionar os melhores para aquela escola. Daí, a necessidade de formação acrescida no âmbito do grupo de recrutamento e o recurso à entrevista dos candidatos.

A ‘Schola\_17’, embora opte por critérios idênticos para os diferentes grupos de recrutamento, não deixa de introduzir especificidades, designadamente num grupo com o 910, onde estipula a titularidade de experiência profissional específica em Unidades de Apoio Especializado para Educação de alunos com Multideficiência. Deste modo, introduz um critério específico que tem em consideração o tipo de trabalho que será solicitado ao docente a contratar.

Pelo seu lado, os critérios da ‘Schola\_7’ são muito mais diversos e específicos para cada grupo. Nos dois casos apresentados – grupos 110 e 230 – podemos encontrar as grandes preocupações da escola.

Desde logo, interessam-lhe candidatos com um perfil muito alargado, não só em termos de experiência, mas, principalmente, em termos de formação. Uma das marcas específicas dos critérios desta escola e que assinala um corte muito notório com os critérios do concurso nacional, diz respeito ao detalhe na formulação das licenciaturas pretendidas (1.º critério). No 1.º ciclo (grupo 110) não lhes interessa uma formação profissional qualquer. Embora os titulares de outras licenciaturas possam ser candidatos, valorizam as variantes de matemática e ciências da natureza, ou língua portuguesa e história. Esta

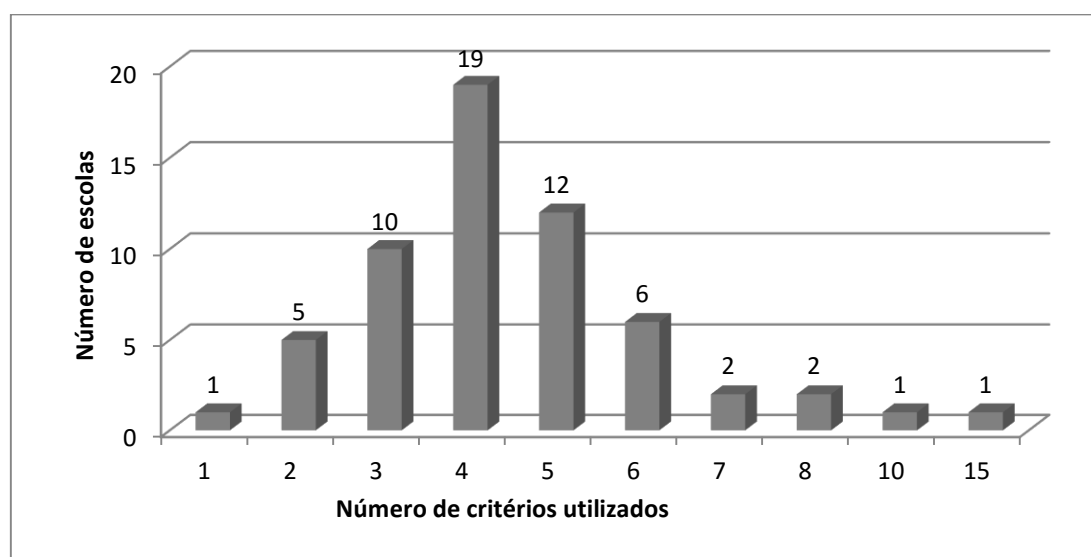


preocupação parece alinhada com o enfoque colocado, nas últimas décadas, nos resultados ao nível de matemática e da língua portuguesa. A componente formativa específica dos candidatos presente nestes critérios é também considerável e um sinal da valorização de formações direcionadas para os conteúdos das disciplinas a lecionar. De igual modo, também as experiências profissionais valorizadas estão alinhadas com problemáticas e respostas educativas do TEIP<sup>177</sup>, tal como aconteceu com o concurso de quadros.

Estes três exemplos ilustram também a variedade no que diz respeito ao número de critérios utilizados pelas escolas.

De modo a ter uma perspetiva genérica do número de critérios a que as escolas recorrem, o gráfico a seguir apresentado sintetiza o número de critérios utilizados pelas 59 escolas.

**Gráfico 7 - Número de critérios estipulados pelas escolas TEIP**



Nesta diversidade, há uma regularidade – 69% – em torno de 3, 4 ou 5 critérios. Os restantes 31% utilizam um número mais dilatado de critérios, sendo que a partir de 6 critérios encontramos apenas situações perfeitamente excecionais.

Perante o conjunto destes critérios, multiplicado pelos 28 grupos de recrutamento com ofertas publicitadas, procurámos, para efeitos de análise, seguir a mesma metodologia adotada no âmbito da seleção de professores para os quadros das escolas.

<sup>177</sup> No grupo 110, vide os critérios, 7 a 15;

No grupo 230, vide os critérios 5, 6, 7, 8 e 12.

Embora nem todas as escolas se refiram expressamente aos três critérios gerais usados no concurso de quadros, é visível, pelas formulações utilizadas, que os critérios apontados estão centrados na experiência profissional, na formação profissional e no perfil de competências, ainda que este apareça menos expresso e a sua avaliação seja remetida para uma fase de entrevistas.

Com este entendimento, por uma questão de equilíbrio e de um maior paralelismo na análise, optámos por adotar três grandes categorias – experiência profissional, formação profissional, perfil de competências – que enquadram subcategorias utilizadas na análise dos diferentes critérios de seleção.

Neste processo de categorização e de subcategorização tomámos por base as formulações usadas pelas escolas, tendo-se definido 3 categorias e 15 subcategorias.

**Quadro 65 – Categorias e subcategorias usadas na categorização dos critérios de seleção de candidatos**

<b>Categorias</b>	<b>Subcategorias</b>
Experiência profissional	Desempenho do cargo de diretor de turma
	Docência recente
	Experiência no âmbito do grupo de recrutamento
	Graduação Profissional
	Tempo de serviço
	Tempo de serviço em TEIP
	Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados
Formação profissional	Classificação profissional
	Formação em TIC
	Formação no âmbito da problemática do TEIP
	Formação no âmbito do grupo de recrutamento
	Habilitação
Perfil de competências	Competências de coordenação, organização e inovação
	Conhecimento do projeto educativo
	Outras competências

No concurso de quadros, as opções das escolas no que diz respeito à valorização atribuída a cada critério, estavam enquadradas pelo número de pontos que, num primeiro momento, atribuíram aos critérios gerais. No âmbito da contratação, as escolas optaram por diferentes modos de valorização de cada critério, não sendo, por isso, possível estabelecer uma metodologia de leitura comparativa da valorização dada a cada critério pelas diferentes escolas.

De modo a testemunhar a diversidade de possibilidades utilizada pelas escolas para valorizar cada critério, apresentam-se os casos de 3 escolas, em 3 grupos de recrutamento diferentes.

A 'Schola\_57' adota três critérios sem explicitar a especificidade de cada um. Para tal seria necessário consultar o sítio da escola. Dois critérios são valorizados com 20 pontos cada um e o 3.º é valorizado com 60 pontos.

«1º - 1 – Experiência Profissional. Ponderação – 20 Pontos (Consultar site da Escola).

2º - 2 – Formação Profissional. Ponderação – 20 Pontos (Consultar site da Escola).

3º - – Perfil de competências. (Entrevista obrigatória). Ponderação – 60 Pontos (Consultar site da Escola)».

A 'Schola\_34' tende a incluir em cada critério diversos indicadores que valoriza de um modo gradativo:

«1º - 1.1 Qualificação Profissional no Grupo de Recrutamento a que se candidata. SIM – 10 pontos; Não – 0 pontos.

2º - 1.2 Outras habilitações para o Grupo de Recrutamento a que se candidata. Licenciatura – 3 pontos, Mestrado – 5 pontos.

3º - 1.3 Classificação profissional/Académica (Classificação de final de curso). De 10 valores a 11,9 valores – 10 pontos. De 12 valores a 12,9 valores – 12 pontos. De 13 valores a 13,9 valores - 14 pontos. De 14 valores a 14,9 valores - 16 pontos. 15 valores ou mais - 20 pontos.

4º - 2.1 Experiência Profissional: Tempo de serviço no Grupo de Recrutamento a que se candidata, até 31/08/2009. De 1 a 729 dias de serviço - 1 ponto. De 730 a 1824 dias de serviço - 3 pontos. De 1825 a 5474 dias de serviço - 5 pontos. De 5475 a 7299 dias de serviço - 7 pontos. 7300 dias ou mais de serviço - 10 pontos .

5º - 2.2 Experiência Profissional em TEIP: Tempo de serviço no Grupo de Recrutamento a que se candidata, em escolas/Agrupamento TEIP, até 31/08/2009. De 1 a 365 dias de serviço - 1 ponto. De 366 a 729 dias de serviço - 3 pontos. De 730 a 1094 dias de serviço - 5 pontos. De 1095 a 1459 dias de serviço - 7 pontos. 1460 dias ou mais de serviço - 10 pontos.

6º - 2.3 Experiência Profissional: Tempo de serviço no Grupo de Recrutamento a que se candidata (...), até 31/08/2009. De 1 a 365 dias de serviço - 15 pontos. De 366 a 729 dias de serviço - 18 pontos. De 730 a 1094 dias de serviço – 22 pontos. De 1095 a 1459 dias de serviço - 25 pontos. 1460 dias ou mais de serviço - 30 pontos.

7º - 3.1 Formação na Área da Educação - Acções acreditadas na área de formação do candidato, Ciências da Educação, Avaliação do Desempenho, Administração ou

Gestão Escolar, nos anos lectivos 2004/05 a 2008/09. NOTA: Serão consideradas até três acções. De 1 a 24 horas - 2 pontos. De 25 a 44 horas - 6 pontos. De 45 a 74 horas - 8 pontos. 75 ou mais horas - 10 pontos.

8º - 3.2 Formação acreditada em uso de Tecnologias de Informação e Comunicação - Acções acreditadas na área de TIC nos anos lectivos 2004/05, 2005/06, 2006/07, 2007/08 e 2008/09. NOTA: Serão consideradas até três acções. De 1 a 14 horas - 1 ponto. De 15 a 24 horas - 3 pontos. De 25 a 49 horas - 5 pontos. 50 ou mais horas - 10 pontos».

A 'Schola\_39' valoriza cada critério atribuindo-lhe um valor percentual:

«1º - 1- Tempo de serviço prestado antes da obtenção da qualificação profissional (Coloque apenas o nº correspondente ao Tempo de Serviço-Ex: 980) – 15%.

2º - 2- Tempo de serviço prestado enquanto profissional até 31.08.2009 (Coloque apenas o nº correspondente ao Tempo de Serviço-Ex: 980) – 15%.

3º - 3-Classificação Académica (Deve indicar apenas a nota de conclusão do Curso - EX: 14,0) 10%.

4º - 4 - Tempo de serviço prestado em escolas/agrupamentos considerados prioritários. (Coloque apenas o nº correspondente ao Tempo de Serviço-Ex: 365 e consulte pág. da DGRHE) 25%.

5º - 5- Acções de formação em "Tec. da Informação e Comunicação". (Refira apenas o nº de horas de formação que comprovadamente possui nesta área-Ex: 125) 20%.

6º - 6- Acções de formação em "Gestão de Conflitos". (Refira apenas o nº de horas de formação que comprovadamente possui nesta área-Ex: 125) 15%.

7º - 7- Em caso de igualdade será seleccionado o candidato que apresente mais idade. (Indique aqui a sua data de nascimento-EX: 00-00-0000)».

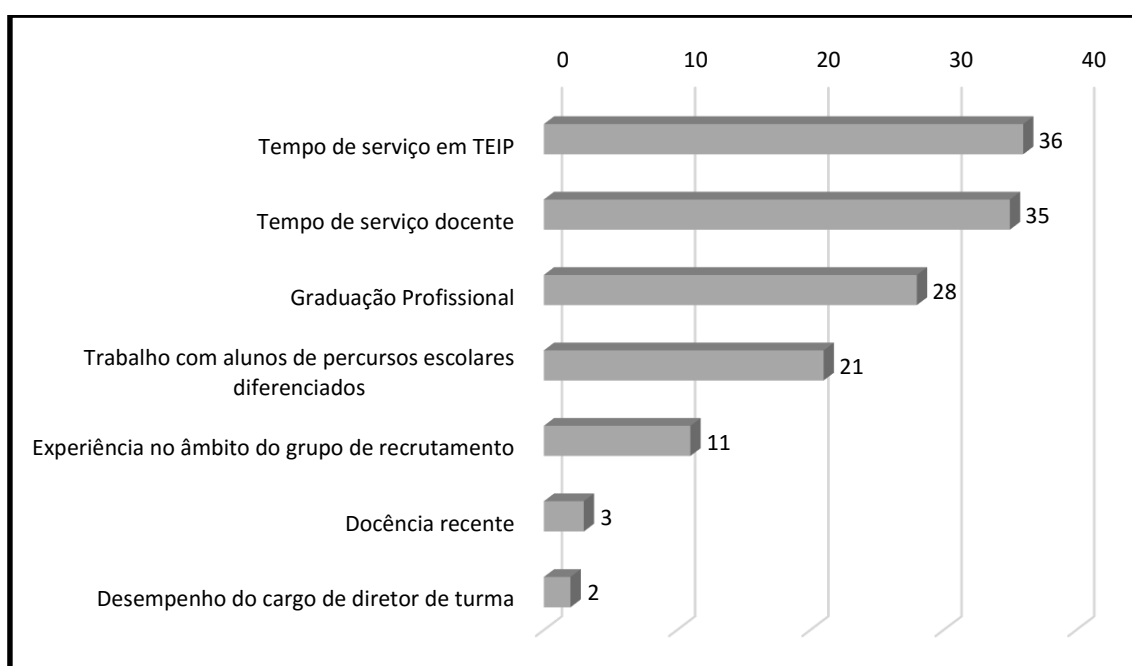
Assim sendo, a análise das opções das escolas tem por referência o número de escolas que utiliza cada um dos critérios. Deste modo, perceberemos quais os critérios que as escolas valorizam, procurando identificar:

- Quais as especificidades dos critérios adotados pelas escolas para contratação de docentes;
- Se o perfil de docentes desejado pelas escolas na fase de contratação difere do que é pretendido no concurso de quadros;
- Se o perfil de docentes a contratar é distinto do definido na fase de contratação do concurso nacional.

#### 4. A experiência profissional

A experiência profissional considerada relevante para efeitos de contratação de professores é identificada pelas escolas com formulações diversas. Tendo-se optado por sete subcategorias que enquadram essas experiências, regista-se no gráfico seguinte o número de escolas que adotam critérios inseridos em cada uma. A análise de cada uma delas terá por principal referência o seguinte gráfico.

**Gráfico 8 – Número de escolas que valoriza cada critério**



##### 4.1. O tempo de serviço docente e o tempo de serviço em TEIP

No conjunto do número de escolas que utiliza os critérios que valorizam a experiência profissional, surgem-nos dois critérios que apontam para especificidades próprias e que quase são formulados por oposição: ‘Tempo de serviço em TEIP’ e o ‘Tempo de serviço docente’. Apesar de não existir, como no concurso de quadros, uma unanimidade na ordem dos 86,4% de escolas, em torno de dois ou três critérios, não podemos deixar de considerar como relevante o facto de mais de 50% das escolas valorizar estes critérios.

Tal como no concurso de quadros, o 'Tempo de serviço em TEIP' é o critério a que mais escolas recorrem (36). No entanto, importa assinalar a existência de um número muito próximo de escolas (35) que, pelo seu lado, valoriza o 'Tempo de serviço docente'.

Poderemos assim dizer que, para os professores contratados, as escolas continuam a acentuar a importância do trabalho em TEIP. Porém, tendo em conta a proximidade entre os dois valores referenciados – 36 e 35 – e por comparação ao que aconteceu no concurso de quadros, podemos dizer que esta distinção é feita de um modo menos vincado.

Acresce ainda que a influência do critério do concurso nacional está mais presente no âmbito dos professores contratados já que são várias as escolas que, tal como acontece na graduação profissional, distinguem o tempo de serviço anterior à profissionalização, do tempo de serviço prestado após a profissionalização.

Importa ainda registar que as escolas não optam, umas por valorizar a experiência em TEIP e outras por valorizar só a experiência fora do TEIP. Ainda que de modo diverso, as escolas, em cada grupo de recrutamento, valorizam os dois tipos de experiências profissionais, como a seguir ilustramos com o caso da 'Schola\_10', no grupo de recrutamento 100.

«1º - Tempo de serviço após a profissionalização (...).

2º - Tempo de serviço antes da profissionalização (...).

3º - Tempo de serviço prestado em escolas TEIP (...).

4º - Classificação profissional: classificação profissional, obtida de acordo com a legislação em vigor à data da sua obtenção, expressa na escala de 0 a 20 (...).

#### **4.2. A graduação profissional**

O terceiro critério mais utilizado pelas escolas refere-se à graduação profissional dos candidatos. No cálculo da graduação profissional incluem-se dois dados: tempo de serviço e classificação profissional.

O número de escolas que recorre a este critério – 28 – não deixa também de ser significativo, tanto mais que corresponde a 47,5% das escolas. Tratando-se do mesmo critério que é utilizado no âmbito do concurso nacional, sendo mais um dado que reforça o sentido da afirmação anteriormente feita quanto ao facto de o critério nacional estar mais presente no concurso de contratação.

### **4.3. O trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados**

O ‘Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados’ é requerido por 21 escolas. Esta subcategoria remete para o contacto e experiência profissional com alunos que tiveram percursos escolares atribulados, em regra com situações de repetência que os conduziu para um percurso escolar diverso do currículo geral.

Surge aqui as «experiências de trabalho com crianças problemáticas», a «lecionação e mediação em cursos EFA»; o «Desenvolvimento de projectos de combate ao insucesso e abandono escolares, em contextos sócio-económicos desfavorecidos», etc.

Nesta subcategoria valorizam-se muitas das experiências profissionais e projetos que implicam um contacto direto com alunos de contexto TEIP, sendo, por isso, uma outra forma de valorizar essa experiência profissional.

### **4.4. A experiência no âmbito do grupo de recrutamento**

A ‘Experiência no âmbito do grupo de recrutamento’ é requerida por 11 escolas, que privilegiam experiências docentes direcionadas para o trabalho concreto no âmbito da lecionação de determinada disciplina.

As experiências aqui requeridas variam de grupo para grupo e explicitam a necessidade que as escolas sentem de recrutar docentes com a vivência concreta na lecionação da disciplina para a qual se concorre.

Vejamos alguns exemplos:

‘Schola\_1’ - «2º - Ter leccionado português como língua não materna»;

‘Schola\_39’ - «4- Experiência profissional (em dias) no âmbito da modalidade de Futebol. (Coloque apenas o nº de dias de Experiência-Ex: 725».

‘Schola\_39’ - «5º Experiência profissional (em dias) em Unidades de Ensino Estruturado para apoio a alunos com Autismo. (Refira apenas o nº de dias de serviço correspondente à experiência referida Ex: 345)».

‘Schola\_46’ - «3º - Tempo de serviço no grupo de recrutamento 910».

‘Schola\_7’ - «10º - Participação/ no Plano da Matemática».

A necessidade de as escolas agirem com esta especificidade decorre do facto de poderem ter ofertas curriculares e projetos mais específicos, como seja o português como língua não materna. A necessidade desta especificação decorre do facto de, hoje em dia, muitos docentes terem habilitação profissional para mais do que um grupo de recrutamento, sendo que a escola não pretende contratar um docente que não tenha experiência profissional com alunos das idades que terá na escola e no âmbito da disciplina que aí irá lecionar.

Os docentes titulares de uma habilitação em Ensino Básico podem, em regra, lecionar no 1.º ciclo (grupo 110) e num outro grupo do 2.º ciclo. Assim sendo, é fácil termos um candidato com vários anos de serviço no 1.º ciclo que concorra, por exemplo, ao grupo de matemática (2.º ciclo), ou vice-versa, sem que alguma vez tenha lecionado essa disciplina. Prevenindo um caso desses, a escola que pretende recrutar um docente para lecionar matemática acautela a situação valorizando a experiência no âmbito da leção de matemática.

Este procedimento é completamente diverso do concurso nacional, onde o tempo de serviço é considerado independentemente do grupo onde se lecionou ou do grupo para o qual se concorre. Mesmo o tempo de serviço decorrente do exercício de funções não docentes, desde que reconhecido, é considerado em sede de concurso. Temos aqui dois outros problemas inerentes ao concurso nacional, com eventual prejuízo para os alunos. Por um lado, a possibilidade real de colocar um docente que, embora titular de formação profissional, pode estar há muitos anos afastado da leção dessa disciplina cuja formação fez em anos passados. Por outro lado, o facto de a experiência e a formação profissional do candidato ser anulada e indiferenciada em torno de um número que materializa e apenas valoriza os anos de serviço, independentemente do tipo de serviço prestado.

#### **4.5. A docência recente**

Há três escolas que colocam como critério da contratação a exigência de os candidatos terem exercido funções, pelo menos, num dos dois últimos anos: «3º - Ter 365



dias de serviço em Escola do ensino público ou privado com paralelismo pedagógico nos 2 últimos anos lectivos» ('Schola\_36').

Embora este critério também se refira a tempo de serviço, optou-se por criar aqui uma subcategoria diferente, na medida em que aquilo que as escolas pretendem não é que o professor tenha anos de serviço, mas sim que tenha estado a trabalhar recentemente. Isto é, perante dois candidatos em que um tenha, por exemplo, 10 anos de serviço e não tenha trabalhado nos dois últimos anos, e um outro com dois anos de serviço, prestados nos últimos dois anos, à luz deste critério,<sup>178</sup> este último seria o selecionado.

De um modo explícito, estas escolas manifestam as suas preocupações pedagógicas já que pretendem recrutar candidatos que, nos últimos dois anos, tenha estado em contacto com alunos, que conheçam e tenham trabalhado com os programas das disciplinas. Em 2009, a instabilidade ao nível da possibilidade de obter ou não uma colocação não se colocava tanto como nos últimos anos. No entanto, não deixa de ser um sinal de que as escolas pretendem candidatos em recente exercício de funções. No fundo, pretendem alguém que esteja atualizado do ponto de vista dos currículos.

#### **4.6. O exercício de funções de Diretor de Turma**

O desempenho do cargo de diretor de turma é solicitado por duas escolas, uma das quais ('Schola\_1') também o fez no âmbito do concurso de quadros.

Embora seja um critério adotado por poucas escolas, não deixa de ter a sua importância pelo enfoque que o exercício deste cargo tem, não só na ligação e proximidade com os alunos e com as famílias, mas também, como assinalámos na análise ao nível do concurso de quadros, pela importância que as escolas TEIP atribuem à experiência de acompanhamento e enquadramento dos alunos.

Num encontro das escolas Rede TEIP, em Lisboa, um diretor de escola explicitou a relevância do diretor de turma na integração dos alunos e na articulação com a família, descrevendo uma prática que leva a cabo no seu agrupamento:

---

<sup>178</sup> Não se pode dizer que esse fosse o candidato selecionado, na medida em que este não é critério único, porém, assinala a especificidade.

«As equipas pedagógicas são constituídas no início do terceiro período do ano letivo anterior. Desta equipa destaca-se o papel do futuro Diretor de Turma que visita e acompanha semanalmente (um dia/semana) a turma do 4º ano, ou seja, a sua futura direção de turma no ano letivo seguinte.

Este docente promove uma efetiva articulação e integração, cujo resultado final consiste em promover uma mudança de escola e de ciclo de ensino mais harmoniosa.

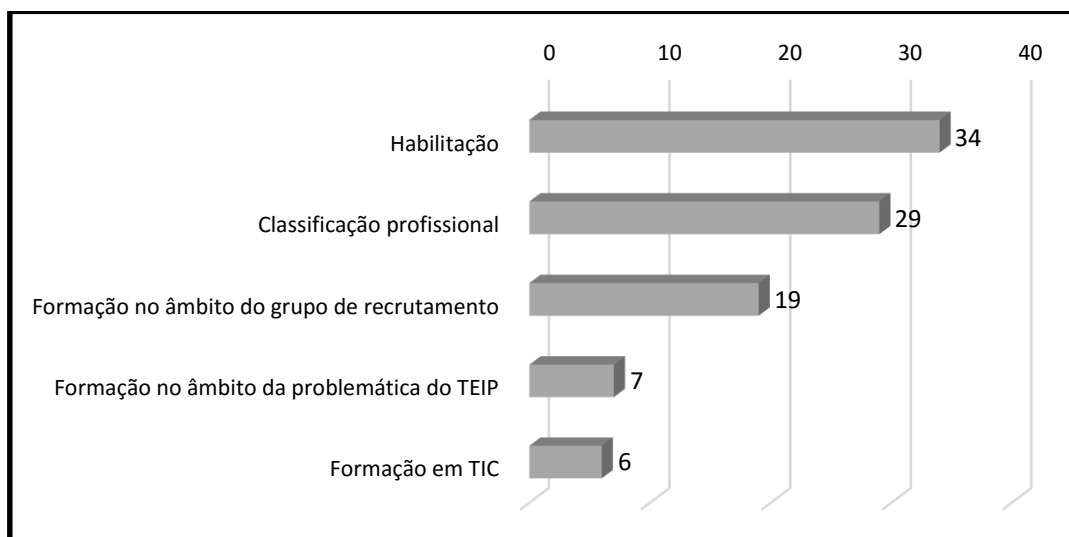
Igualmente os alunos e as famílias visitam a escola sede, onde ficam a conhecer o pavilhão e a sala que lhes será destinada durante o 2º ciclo de escolaridade.

Este conhecimento mútuo permite diminuir angústias de transição aos alunos e antecipadamente ao futuro diretor de turma conhecer, em contexto de aprendizagem, os seus futuros alunos.» (DGE, 2013).

## 5. A formação profissional

No âmbito da formação profissional, as escolas recorrem a 5 tipos de formações, conforme o gráfico apresentado expressa.

Gráfico 9 – Critérios valorizados no âmbito da formação profissional



### 5.1. A habilitação profissional

O primeiro critério a que mais escolas recorrem (34), no âmbito da formação profissional, diz respeito à 'habilitação'. À primeira vista poderíamos pensar que se trata de

um critério algo desnecessário, na medida em que as habilitações exigidas à lecionação nos diferentes grupos de recrutamento estão estipuladas em normativos, como modo de garantir que os alunos têm docentes com as respetivas habilitações profissionais. Embora, de facto, a generalidade das formulações deste critério se limitem a enunciar a habilitação profissional para o grupo de recrutamento em causa, pouco acrescentando em termos de especificidade, há escolas que o fazem e cuja enunciação demonstra preocupações curriculares por parte das escolas.

Como já pudemos ver, com o caso da 'Schola\_7', algumas escolas demonstram preferência por determinada área de formação dos candidatos. A 'Schola\_52', no grupo 550, apresenta um critério em que dá preferência a candidatos «com cursos de Engenharia Informática, Informática e outros com preponderância de hardware». Do mesmo modo, a 'Schola\_56', para o grupo de recrutamento 910 (Educação Especial) pretende «3- Docente do grupo 110, com experiência em apoios educativos».

A possibilidade de introdução deste tipo de critério permitiu às escolas estabelecer uma maior ligação entre a disciplina a lecionar e a formação que o professor deve possuir. Devido à diversidade de formações possíveis em alguns grupos de recrutamento e à variedade de disciplinas aí incluídas é fácil, no âmbito do concurso nacional, ser colocado um docente que não tenha formação específica para a lecionação da disciplina constante daquele horário. Por exemplo, o grupo de recrutamento 430 agrega candidatos de diferentes formações. A não especificação da formação requerida pode fazer com que a escola tenha um horário da área da economia e aí seja colocado um candidato da área do direito ou da contabilidade. Deste modo, com a introdução deste tipo de critério, é possível especificar melhor o perfil de candidato que se pretende tendo em conta as disciplinas a lecionar. Este aspeto é aqui fundamental na medida em que, nesta altura do ano, as escolas já têm os horários elaborados e já sabem quais as disciplinas constantes do mesmo, sendo útil a especificação da formação.

Uma das especificidades do concurso nacional diz respeito ao facto de só poderem concorrer candidatos com habilitação profissional. Pelo que, por essa via, nesta fase de necessidades transitórias só são colocados candidatos com formação profissional. Nestes concursos a nível de escola isso não acontece, daí que as escolas também optem por enunciar critérios de valorização de habilitação profissional e de habilitação própria.

«1º - Tem habilitação profissional para o grupo de recrutamento a que se candidata?

2º - Tem habilitação própria para o grupo de docência a que se candidata? (Só se aplica para grupos de recrutamento carenciados)». ('Schola\_44', grupo de recrutamento 100).

Porém, nos termos da lei, a contratação de um candidato com habilitação própria só acontece no caso se não existirem candidatos com habilitação profissional.

## **5.2. A classificação profissional**

A classificação profissional diz respeito à classificação que cada candidato obteve no final da sua formação para professor. Esta classificação é, hoje em dia, atribuída pelas instituições de formação de professores.

Neste critério as escolas valorizam as classificações atribuindo-lhes diferentes pontuações. A 'Schola\_34' valoriza a classificação profissional do seguinte modo:

«3º - 1.3 Classificação profissional/Académica (Classificação de final de curso)

De 10 valores a 11,9 valores – 10 pontos; De 12 valores a 12,9 valores – 12 pontos;  
De 13 valores a 13,9 valores - 14 pontos; De 14 valores a 14,9 valores - 16 pontos;  
15 valores ou mais - 20 pontos».

Contrariamente a este princípio, temos uma escola mais exigente que requer um valor mínimo da classificação profissional: «1º Possuir um mínimo de 15 valores de classificação de curso». Num momento em que a procura ultrapassa a oferta, este critério revela-se mais exigente.

Entre os critérios da formação profissional este é o mais alinhado com o critério usado no concurso nacional, onde os candidatos são selecionados de acordo com a sua graduação profissional, de que a classificação profissional é parte integrante.

## **5.3. A formação no âmbito do grupo de recrutamento**

A 'Formação no âmbito do grupo de recrutamento' é o terceiro critério desta ordem, com 19 escolas a preverem, para além das habilitações de base, a necessidade de formação específica no âmbito das disciplinas que o docente vai lecionar. Este princípio da

especificidade das matérias a lecionar está também presente no critério da experiência profissional no âmbito do grupo de recrutamento.

Não existe um grupo de recrutamento em que se possa sublinhar uma maior tendência para este critério, na medida em que ela aparece contemplada na generalidade dos grupos de recrutamento, ainda que seja com uma formulação genérica como o faz a 'Schola\_19': «Número de horas de formação na área específica».

Algumas escolas optam por inserir algumas especificidades formuladas, como sejam:

- «2º - Possuidor de Certificação de Aptidão Pedagógica»;
- «1º - Formação Creditada no âmbito da Orientação Vocacional/ Educativa e /ou organização escolar»;
- «2º - Acção de formação sobre gestão flexível do currículo»;
- «5º - Nº de horas de formação, devidamente comprovada, no âmbito da modalidade Futebol»;
- «5º - Nº de horas de formação, devidamente comprovada, no âmbito da modalidade Basquetebol»;
- «5º - Nº de horas de formação, devidamente comprovada, no âmbito da modalidade Ténis de Mesa»;
- «5º - Nº de horas de formação, devidamente comprovada, no âmbito da modalidade Dança»;
- «5º - Nº de horas de formação, devidamente comprovada, no âmbito da modalidade Multi-actividades»;
- «3º - Acções de Formação/Sensibilização no âmbito da Matemática/TIC»;
- «5º - Nº de horas como formador, no âmbito do modelo "Movimento da Escola Moderna"»;
- «6º - Acções de formação, na área da Ed. Especial, acreditadas com a duração de 25 horas»;
- «6º - Acções de formação em "Educação pela Arte"».

Este tipo de critério ilustra a exigência das escolas que pretendem seleccionar docentes com formações variadas e mais específicas que permitam um trabalho mais direccionado com os alunos. Por outro lado, testemunha que as escolas desejam atrair candidatos com formações acrescidas que estejam centradas no currículo das disciplinas a lecionar.

#### **5.4. A formação no âmbito da problemática do TEIP**

A exigência de titularidade de formação em áreas relacionadas com os problemas do TEIP é também uma das preocupações das escolas, conforme o gráfico espelha.

Nesta categoria surgem-nos formações relacionadas com os problemas que caracterizam o TEIP e que estão mais presentes na vida escolar destes alunos. Pretende-se assim o acesso a diferentes formações, como sejam:

- «Acção de formação “O papel do conselho de turma na gestão das ACND” no âmbito do projecto TEIP promovida pela DGIDC»;
- «Acção de formação acreditada em “Abandono Escolar”»;
- «Acção de formação acreditada em “Factores de risco e combate ao insucesso escolar”»; «Formação contínua no PNEP»;
- «Acção de formação sobre indisciplina e abandono escolar»;
- «Formação na área de gestão de conflitos»;
- «Acções de formação / experiência promoção sucesso e abandono escolar»;
- «Acções de formação creditadas na área da Gestão de Conflitos/ Indisciplina»;
- «Acções de formação na área da Saúde Escolar»;
- «Formação no âmbito da Segurança»;
- «Acções de Formação/Sensibilização no âmbito da Promoção para a Saúde; Gestão e Mediação de Conflitos/NEE».

Como vemos, tal como aconteceu com os professores dos quadros, as escolas não valorizam qualquer formação, mas aquela que está nitidamente relacionada com as necessidades da sua população escolar e do seu projeto educativo. A resposta do TEIP às questões do abandono, do insucesso, da gestão de conflitos, da segurança, da promoção da saúde, etc., aparece-nos aqui bem documentada.

#### **5.5. A formação em TIC**

Embora sejam apenas seis as escolas que enunciam este tipo de critério, podemos constatar que o domínio das TIC é uma das preocupações das escolas, requerendo que também os seus professores contratados dominem as tecnologias da informação e da comunicação. Acontece ainda que esta exigência, no âmbito desta categoria, não se destina

aos professores do grupo de informática – 550 – mas é transversal aos diferentes grupos de recrutamento. Vejamos alguns exemplos:

«1º - Acções de formação creditadas no âmbito das TIC (utilização dos quadros Interactivos e software matemático)»; (Grupo 320, 'Schola\_1');

«3º - Acção de Formação sobre a utilização das TIC no processo ensino/aprendizagem»; (Grupo 500, 'Schola\_1');

«3º - Domínio das novas tecnologias de informação e comunicação»; (Grupo 210, 'Schola\_38');

«5º - Acções de formação em “Tec. da Informação e Comunicação”»; (Grupos – 210, 300, 230, 500, 520, etc. 'Schola\_39');

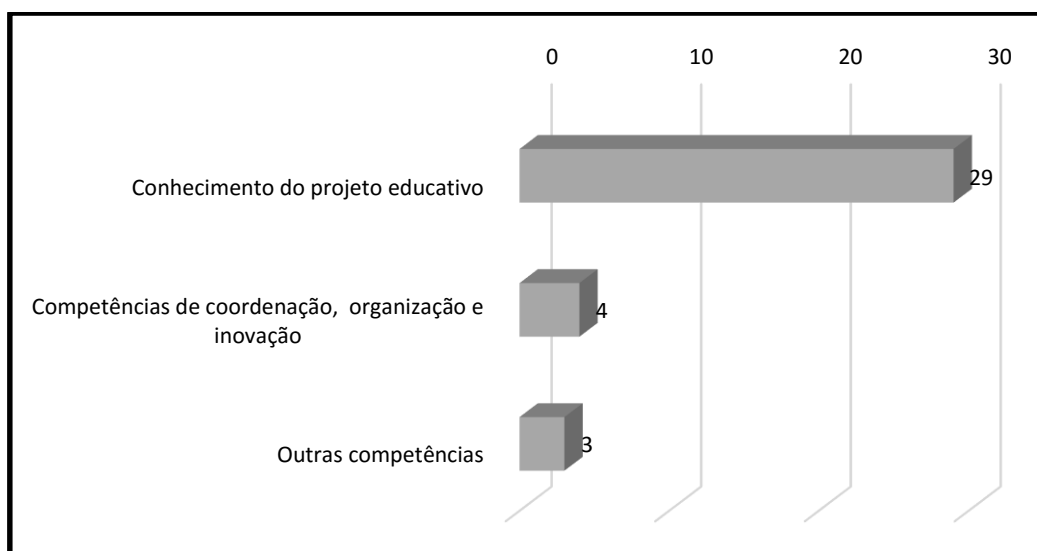
«8º - Formação acreditada em uso de Tecnologias de Informação e Comunicação - Acções acreditadas na área de TIC nos anos lectivos 2004/05, 2005/06, 2006/07, 2007/08 e 2008/09»; (grupo 110, 220, 230, 240, 500, 'Schola\_34');

«6º - Formação no âmbito da utilização das TIC no processo de ensino/aprendizagem». (grupo 320, 'Schola\_7')

## 6. O perfil de competências

Na contratação de docentes, o 'Perfil de competências' assume-se como o critério menos desdobrado em critérios específicos. Porém ele aparece muito presente na fase de entrevistas para a qual são remetidos os candidatos que obtiverem mais pontos nos outros critérios e que, portanto, têm possibilidades de ser contratados.

**Gráfico 10 – Critérios valorizados no âmbito do perfil de competências**



## **6.1. O conhecimento do projeto educativo**

O 'Conhecimento do projeto educativo' é o critério a que mais escolas recorrem (29). As formulações inseridas neste âmbito apontam para a manutenção de docentes contratados que já exerciam funções no agrupamento. Neste sentido, são apresentados alguns critérios, como sejam:

«1º - Continuidade nos Projectos Educativos TEIP». ('Schola\_19');

«2º - Conhecimento do ambiente sócio-cultural em que se insere o agrupamento»; ('Schola\_13');

«3º - Dar continuidade ao projecto pedagógico desenvolvido pelo candidato, no Agrupamento, no ano lectivo 2008/2009»; ('Schola\_12');

«2º - Experiência de serviço na unidade orgânica»; ('Schola\_14');

Conforme já assinalámos na análise dos critérios para o recrutamento dos professores dos quadros, a continuidade de colaboradores que já exercem funções na organização é uma das marcas distintivas dos processos de recrutamento com ganhos em termos dos procedimentos de enquadramento do novo colaborador e na celeridade ao nível dos efeitos, na organização, do seu recrutamento.

No âmbito do pessoal docente, esta opção é favorável e, como já assinalámos, desejada pelas escolas, não só porque estes docentes são contratados a poucos dias de início das aulas, mas essencialmente pelo facto de se tratar de um docente que já conhece os alunos, os colegas dos conselhos de turma e as dinâmicas de trabalho instituídas na escola. Deste modo, aprofunda-se aqui a possibilidade de continuidade quer do trabalho pedagógico quer de outros projetos em que possa estar envolvido.

## **6.2. Competências de coordenação, organização e inovação**

Temos apenas quatro escolas que requerem este tipo de competências aos candidatos.

A coordenação de projetos, a experiência de inovação curricular e diferenciação pedagógica e o desempenho de cargos de coordenação são alguns dos exemplos que as escolas aqui identificam e que correspondem a uma necessidade das escolas, designadamente pela oferta aos alunos de um conjunto de projetos no âmbito das dinâmicas do TEIP.



Por oposição ao concurso de quadros, onde este tipo de competências aparece mais generalizado pelas escolas, na seleção de professores contratados este critério é menos pertinente.

### **6.3. Outras competências**

Na categoria de outras competências surge-nos o bom desempenho profissional materializado nas classificações da avaliação de desempenho. A disponibilidade para assumir determinado tipo de horário, como seja o horário noturno. A apreciação do perfil de competências dos candidatos é remetida para o momento das entrevistas aos candidatos, que vinte e duas escolas<sup>179</sup> (37%) pretendem realizar.

Tal como no concurso de quadros, também aqui, de modo a tornar a realização das entrevistas um processo exequível e menos moroso, as escolas optaram por estipular alguns critérios que lhe permitiram reduzir o número de candidatos a serem convocados. Por exemplo, a ‘Schola\_26’ estipulou: «Entrevista aos 3 primeiros classificados em resultado da aplicação dos critérios anteriores».

A menor realização de entrevistas, bem como o diminuto recurso a critérios do perfil de competências pode compreender-se por dois motivos principais. Por um lado, o facto de este processo de contratação ter lugar já muito próximo da abertura do ano letivo e ser imperioso ter os docentes colocados em tempo útil ao início das aulas. Por outro lado, o facto de se tratar de docentes contratados pode ser um dos motivos para que as escolas tenham privilegiado mais os critérios do âmbito da experiência e da formação dos candidatos.

---

<sup>179</sup> Schola\_4, Schola\_5, Schola\_12, Schola\_13, Schola\_17, Schola\_20, Schola\_23, Schola\_24, Schola\_26, Schola\_27, Schola\_28, Schola\_29, Schola\_30, Schola\_36, Schola\_37, Schola\_41, Schola\_44, Schola\_53, Schola\_55, Schola\_56, Schola\_57, Schola\_58.

## Síntese do capítulo 8

As necessidades transitórias completam as necessidades permanentes que são ocupadas por professores pertencentes aos quadros. Designam-se transitórias pelo facto de corresponderem a horários de duração anual. O seu aumento ou diminuição é determinado pela variação do número de alunos matriculados na escola em cada ano letivo. É ainda influenciado, embora em menor grau, pelas eventuais aposentações de docentes.

A média de horários completos em concurso é elevada o que, mais uma vez, revela o desajuste dos quadros, significa que há mais necessidades do que quadros, e também a pouca capacidade destas escolas em atrair docentes, principalmente se recordarmos que, apesar de abertas as vagas não forma todas ocupadas.

Uma das primeiras conclusões que importa retirar diz respeito à forma como os critérios com vista à seleção de professores contratados foram formulados e apresentados. Embora este concurso de necessidades transitórias seja regulado por um normativo específico, o DL 35/2007, o qual não enquadra a formulação de critérios em três critérios gerais, constata-se que a organização e a definição do processo de seleção de professores contratados foram influenciadas pelo recrutamento feito para os quadros ao abrigo da Portaria n.º 365/2009. A previsão, nesta Portaria, de três critérios gerais, a que deviam obedecer os critérios específicos de seleção de professores, fez com que as escolas também organizassem e estipulassem critérios para avaliar da experiência profissional, da formação profissional e do perfil de competências dos candidatos.

Ao nível da experiência, as escolas valorizam o ‘Tempo de serviço em TEIP’, o ‘Tempo de serviço docente’, a ‘Graduação Profissional’, o ‘Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados’, a ‘Experiência no âmbito do grupo de recrutamento’, a ‘Docência recente’ e o ‘Desempenho do cargo de diretor de turma’. Tal como no concurso de quadros as escolas dão especial relevo ao exercício de funções no TEIP, quer pela via do tempo de serviço nessas escolas quer pelo trabalho com alunos que frequentam vias formativas diversas dos cursos gerais e que, em regra, correspondem a situações com um histórico de repetência. No entanto, a grande diferença face ao concurso de quadros reside no facto de, neste processo de contratação, não ser tão acentuada a diferença entre a valorização da vivência em TEIP e noutras escolas do sistema educativo.

Ao nível da formação profissional sobressai a grande preocupação em garantir que os candidatos possuem as habilitações profissionais exigidas e, em segundo e terceiro lugar, a valorização da 'Classificação profissional' e da 'Formação no âmbito do grupo de recrutamento'. Estas opções revelam o cuidado que as escolas têm em procurar assegurar docentes bem preparados do ponto de vista dos currículos de cada disciplina. Em menor grau são ainda valorizadas a 'Formação do âmbito da problemática do TEIP' e em TIC.

Relativamente às competências requeridas aos candidatos sobressai o facto de a diversidade de critérios neste âmbito ser bem menor do que no concurso de quadros. Poderemos vislumbrar que perante candidatos mais jovens e menos experientes as escolas são menos exaustivas e esperam menos competências do que nos professores dos quadros com mais anos de experiência. Eventualmente também as escolas poderão entender esta situação como mais provisória e mais experimental. Se nesse concurso era requerido que os candidatos tivessem um perfil de competências diversificado, ao nível da contratação as escolas pretendem essencialmente docentes que conheçam o projeto educativo da escola. Este critério procura garantir a continuidade dos docentes que aí trabalharam, que conhecem a escola, os alunos e que manifestam interesse e compromisso com o projeto educativo e com as dinâmicas de trabalho aí instituídas. Esta opção manifesta o interesse das escolas em diminuir a mobilidade do corpo docente, fator que colocam no topo das limitações à qualidade de trabalho destas escolas.



## **CAPÍTULO IX – SÍNTESE INTERPRETATIVA: OPÇÕES DOS ATORES, CONHECIMENTO MOBILIZADO, IMPACTES IDENTIFICADOS**

Neste capítulo enunciamos as principais conclusões do estudo empírico. Ao longo do texto sintetizamos as principais opções de cada um dos atores, referindo o conhecimento mobilizado e os impactes deste processo que os diferentes testemunhos permitem enunciar.

No capítulo dedicado à metodologia enunciámos dois níveis de intervenção dos atores (um central/macro e outro local/micro) em torno dos quais enunciámos perguntas de investigação que guiarão este capítulo.

A apresentação das conclusões está organizada em diferentes pontos, correspondendo cada um deles a um capítulo deste estudo.

### **1.**

A preparação de um diploma legal, no âmbito do sistema educativo, pode incluir diversos momentos, ainda que nem sempre públicos, de intervenção de diferentes atores, como especialistas, investigadores, diretores de escolas, associações profissionais, representantes dos partidos políticos, etc. No entanto, quando esses diplomas carecem de negociação coletiva, por estarem em causa questões laborais, o debate tende a ficar circunscrito ao governo e às organizações sindicais. Daí que uma das primeiras conclusões deste estudo é a de que os atores, explicitamente envolvidos na preparação dos diplomas, tendem a cingir-se aos sindicatos e ao governo, ficando a intervenção das escolas reservada, essencialmente, para a fase de implementação.

Na negociação do diploma de recrutamento para as escolas prioritárias assistimos a uma dupla bipolarização. Por um lado, no modo como os atores se agregam formando dois grupos, por outro, na forma como esses grupos mobilizam valores e ideias em torno dos interesses que defendem.

Durante o processo negocial, os sindicatos foram organizados em quatro mesas negociais. Duas delas ficaram destinadas às duas maiores federações – FNE e FENPROF. Esta divisão espelha as relações de poder entre os sindicatos, decorrentes, entre outros, de um contexto histórico de legitimação e do número de associados que representa, o que lhes

permite melhores condições negociais. A existência de uma mesa específica reforça a sua imagem negocial junto da tutela, dos restantes sindicatos e dos associados. A possibilidade de uma delegação com representantes dos diferentes níveis e ciclos de educação e ensino, alargada a todo o território nacional, através da inclusão de membros dos sindicatos que constituem as federações, apoiada por juristas e docentes especializados nas áreas em debate reforçam a dimensão crítica, a possibilidade de contextualização das soluções, o poder e a estratégia negocial das partes. A solicitação de uma negociação suplementar requerida pela FENEI e pela FENPROF ilustra também o poder e interesse reivindicativo dos sindicatos, ainda que também possa ser vista como uma tática para ganhar tempo, atrasando a implementação da medida. No mesmo sentido, recorde-se que na primeira reunião negocial, a FENPROF solicitou à administração um conjunto de dados que considerava necessário para se poder pronunciar sobre o diploma. A não disponibilização dos dados solicitados retardaria o avanço negocial.

«Uma vez mais, o Secretário-geral reforçou a sua discordância (...) e, no intuito de emitir um parecer escrito, solicitou alguns dados, nomeadamente, a dotação global de cada escola prioritária e a dimensão do recrutamento, tendo entregue formalmente o pedido. Perguntou, também, se haveria mais reuniões sobre a matéria que, em sua opinião, seriam obrigatórias dado não haver informação suficiente (...). (FENPROF, Ata 23)

A existência de diferentes mesas negociais e a forma como aí se organizam e gerem as relações de poder também poderia abrir portas a alguns compromissos e aproximações entre os atores. No entanto, como se constata da análise das atas de negociação, isso não foi possível.

O concurso nacional de professores com as suas principais regras surge como uma causa agregadora dos sindicatos e do grupo profissional dos docentes, podendo mesmo dizer-se que estamos perante uma instituição que se impõe aos atores, assumindo-se também como espaço de teste e de prova da fidelidade sindical, em torno de princípios fundamentais da carreira docente. Neste sentido, as organizações sindicais procuram manter o concurso de professores na agenda anual da educação e elegem-no como um fator de legitimação da ação sindical e de coesão profissional e sindical (Morais, 2014).

Na análise das posições assumidas pelos sindicatos e pelos representantes do governo poder-se-ia interpretar os seus argumentos em torno da dicotomia “a favor” ou “contra” o recrutamento pelas escolas TEIP. Porém, a agregação dos argumentos em torno

de apenas duas categorias seria pouco rigorosa, na medida em que há ideias e princípios que ambos os atores defendem, ainda que sirvam de fundamento para soluções opostas. Por exemplo, a administração considera que os contextos em que os TEIP se inserem e os desafios pedagógicos que os alunos colocam requerem professores com vontade de lecionar nesses territórios e que tenham um conjunto de competências específicas, propondo, por isso, a necessidade de um recrutamento decidido e operacionalizado por essas escolas. Esta especificidade do TEIP também é reconhecida pelas organizações sindicais, todavia, como fundamento para o reforço dos meios humanos e das condições de trabalho dos docentes, valorizando, desse modo, a escola pública, outro valor comum aos diversos atores. Nalguns casos, a argumentação das organizações sindicais é de tal modo idêntica à do governo, que se poderia prever o mesmo tipo de desfecho. No entanto, no final, e porque se põe em causa o concurso nacional, idênticos argumentos permitem conclusões opostas.

A necessidade de docentes com características específicas para estas escolas não está completamente arredada dos argumentos sindicais, designadamente quando, um ou outro, reconhece as vantagens de ter pessoal vocacionado para este trabalho, por todos considerado difícil. Contudo a solução nunca passa por uma alternativa no recrutamento, mas sim por um investimento na formação e numa eventual remuneração acrescida para aqueles que aí forem colocados no âmbito do concurso nacional. Embora se reconheçam as dificuldades do TEIP e a importância de cada projeto educativo, aceitar esse recrutamento seria abrir portas à diversidade de concursos que as organizações sindicais contestam. Por seu lado, para a administração, a aposta na formação direcionada para os problemas do TEIP é considerada infrutífera enquanto não forem criados mecanismos de estabilidade dos docentes.

A oposição a estes concursos de professores é assumida pelos sindicatos seguindo duas linhas de atuação. Por um lado, elogiam as características e mais-valias do concurso nacional centralizado. Por outro, profetizam, nos concursos locais, um conjunto de perigos e riscos – arbitrariedade, falta de transparência, favorecimentos, atropelos, entre outros – imputados aos jogos de interesses e à falta de preparação dos diretores e das escolas para a implementação deste tipo de concurso.

Entre os argumentos a favor do concurso nacional destaca-se o facto de a colocação ter como critério a graduação profissional que, pela sua transversalidade a todos os

candidatos e escolas, bem como pela sua simplicidade e sistematização de dados dos candidatos já existente, permite assegurar objetividade, igualdade e transparência no processo.

Em sentido contrário, o governo e as escolas rejeitam a vigência deste critério, considerando-o desajustado, pelo facto de ser controlado pelas instituições de formação e de nada dizer sobre o desempenho e competências dos candidatos. Para a tutela também não se pode entender como arbitrariedade a existência de critérios diferentes de escola para escola, quando estes decorrem da especificidade dos projetos e opções das escolas.

O facto de o concurso nacional ser centralizado e operacionalizado pelos serviços da administração dá aos sindicatos garantias de isenção e de correção nos procedimentos. Este posicionamento, parecendo paradoxal, tendo em conta as suas habituais críticas à intervenção da tutela, decorre de um interesse superior, o de perpetuar um único concurso, com critérios iguais para todas as escolas e docentes, operacionalizado por um único interlocutor o que, por sua vez, lhes permite um controlo e um acompanhamento mais fácil e mais próximo. A pulverização de concursos tenderia a distorcer e a dificultar a homogeneidade e a influência da regulação nacional dos sindicatos.

Por oposição, é legítimo também pensar no eventual interesse do governo em, gradualmente, ir ensaiando outros modos de recrutamento e seleção de professores.

Ainda que no decorrer do processo não tenha havido resultados de aproximação entre as partes, identificámos algumas propostas no seguimento de sugestões das escolas e dos sindicatos, que embora desalinhadas quanto ao objetivo primeiro de permitir que as escolas selecionem os seus professores, podem ser vistas como melhorias à operacionalização do recrutamento. Foram definidos critérios gerais a que os concursos das escolas deveriam obedecer e fomentou-se a regulação local ao estipular a necessidade de ouvir o conselho pedagógico nas decisões sobre os critérios a utilizar.

A proposta de abrir este concurso aos professores contratados foi também reclamada e enquadra-se nos princípios sindicais de defender e promover a entrada de mais docentes nos quadros. Esta solução foi rejeitada com a necessidade de prevenir que concorressem a esses lugares candidatos apenas motivados pela possibilidade de conseguir um lugar de quadro, evitando-se também a colocação de docentes mais jovens em escolas mais difíceis e impopulares.



Embora não tenham participado na negociação dos diplomas, os diretores das escolas entrevistados defendem a seleção de docentes com base em critérios específicos pensados a nível local, tal como o modelo previu. Embora haja algum reconhecimento da importância que o concurso nacional teve no passado, consideram que, hoje em dia, não está ajustado às necessidades das escolas.

Os diretores de escola não negam a complexidade e a responsabilidade da seleção de docentes pelas escolas, pelo que compreendem aqueles que, para obviar a esse trabalho, venha a preferir um modelo centralizado. Apesar disso, a relevância que atribuem à intervenção dos docentes na melhoria da escola suscita-lhes a necessidade, não só de saberem quem recrutam, mas também de poderem dispensar aqueles que consideram não ser uma mais-valia para aquele projeto educativo. No limite, não lhes parece aceitável que um docente seja colocado na escola sem que a direção tenha uma palavra a dizer.

## 2.

Na globalidade dos 59 concursos, estava em causa a ocupação de 1509 vagas, o que corresponde a uma média de 25,6 professores em falta, nos quadros destas escolas. Tendo em conta que se trata de vagas para os quadros, cuja abertura tende a ser cuidadosa, quer da parte das escolas quer da administração, estes valores, porque elevados, apontam para uma reduzida estabilidade do corpo docente, na medida em que, se há falta de docentes dos quadros, significa que esses horários têm habitualmente que ser satisfeitos por professores contratados, logo com pouca estabilidade na escola.

O número de candidaturas admitidas foi de 5994, correspondentes a 3105 candidatos diferentes. O número total de escolas com concursos, a diversidade de grupos de recrutamento em cada escola e as preferências de colocação de cada candidato provocam uma dispersão destas candidaturas, fazendo com que o seu número seja baixo para fazer face às vagas em concurso. Este aspeto foi confirmado pelas 460 vagas não ocupadas na primeira fase e pelas 172 após a segunda<sup>180</sup>. Comprova-se assim a pouca atratividade destas escolas, a qual pode ser motivada pelas dificuldades inerentes a estes contextos e pelas exigências que colocam à docência.

---

<sup>180</sup> Vide apresentação dos resultados do concurso de colocação de professores em 2009, disponíveis em: [http://www.oei.es/pdf2/apresenta\\_resultados\\_concurs.pdf](http://www.oei.es/pdf2/apresenta_resultados_concurs.pdf)

O problema, que esta medida de política procura resolver, já tinha sido diagnosticado no passado e teve como solução o recurso a mecanismos de destacamento de docentes para essas escolas. Porém, estes instrumentos revelaram-se ineficazes, porque, sendo temporários, implicavam incertezas no início de cada ano letivo e a necessidade de constantes mobilidades anuais.

### 3.

A análise dos avisos de abertura dos concursos das escolas permitiu-nos perceber, ao detalhe, quais os critérios que as escolas valorizam e quais as especificidades desejadas ao nível dos diferentes grupos de recrutamento. Foi ainda possível conhecer a forma como cada uma operacionalizou a seleção dos docentes.

Ao nível do recrutamento e seleção de docentes para os quadros, as escolas dispunham de três critérios gerais – experiência profissional, formação profissional e perfil de competências – que valorizavam, a seu modo, distribuindo um máximo de 100 pontos por estes três critérios.

A maior parte das escolas optou por atribuir uma valorização superior à experiência profissional, depois, à formação profissional e em terceiro lugar, ainda que com um valor médio quase igual ao segundo, ao perfil de competências.

Contrariamente ao que aconteceu com a experiência e com a formação profissional, em que há uma nítida tendência para considerarem um, como primeiro critério e outro, como segundo, o perfil de competências apresenta uma situação mais híbrida e singular já que a percentagem de escolas que o coloca em 1.º, 2.º e 3.º é muito próxima (31% das escolas colocam este critério em 1.º lugar, 34%, em segundo e 31% em terceiro lugar). Este facto espelha a importância que as escolas atribuem às competências dos docentes e pode decorrer da novidade e originalidade da utilização deste critério nestes processos de recrutamento.

A valorização destes três critérios, em cada escola, tende a ser idêntica para os diferentes grupos de recrutamento. Encontraram-se apenas duas especificidades, pelo que se concluiu da não relevância dessa distinção.

### 4.

As escolas definiram critérios específicos para cada um dos critérios gerais.

As apreciações feitas neste trabalho sobre a valorização atribuída aos critérios específicos decorreram de dois indicadores: o número de escolas que apresentou esses critérios e a pontuação máxima que lhe atribuíram.

De modo a ter uma panorâmica mais sistematizada e objetiva dos critérios definidos pelas escolas apresentamos, no quadro que se segue, os critérios específicos mais valorizados em cada um dos critérios gerais. Embora as opções de cada escola tenham as suas especificidades, podemos dizer, numa análise global, que as categorias aqui listadas sintetizam o perfil de docente dos quadros desejado pelas escolas TEIP. Dito de um outro modo, qualquer candidato que não pontue nestes critérios dificilmente obterá colocação nestas escolas.

**Quadro 66 – Critérios específicos de seleção de professores mais valorizados pelas escolas TEIP**

<b>Critérios gerais</b>	<b>Experiência profissional</b>	<b>Formação profissional</b>	<b>Perfil de competências</b>
<b>Critérios Específicos</b>	Tempo de serviço em TEIP	Formação no âmbito da problemática TEIP	Competências de resolução de conflitos
	Tempo de serviço docente	Formação em Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC)	Competências de relacionamento interpessoal
	Trabalho com alunos de percurso escolares diferenciados	Formação no âmbito do grupo de recrutamento.	Competências de expressão e de comunicação
		Formação de âmbito pedagógico e didático	Conhecimento do projeto educativo
			Adequação da experiência profissional
			Competências de organização, inovação, iniciativa e motivação

Como vemos, o número de critérios específicos mais valorizados difere nos três critérios gerais.

Constatou-se que a experiência profissional foi o critério mais valorizado, sendo que três critérios reuniam a generalidade dos pontos (84%).

Na formação profissional essa convergência também existe, ainda que em menor grau, já que são necessários 4 critérios para agregar 87,4% dos pontos.

Ao nível do perfil de competências essa concentração deixa de existir, já que são precisos seis critérios para reunir cerca de 80% dos pontos.

Numa leitura horizontal deste quadro, verificamos, logo na primeira linha dos critérios específicos, que as problemáticas do TEIP sustentam a definição de critérios de seleção de professores. Na conjugação do 'Tempo de serviço em TEIP', com a 'Formação no âmbito da problemática do TEIP' e com as 'Competências de resolução de conflitos' estão espelhadas as questões da indisciplina, do insucesso, do abandono, dos conflitos, da segurança, etc. que tanto preocupam as escolas.

Neste sentido, conclui-se que as escolas procuram identificar e selecionar docentes com experiência profissional em escolas TEIP. O número de anos de serviço aí prestado é entendido como um sinal do interesse em trabalhar nesses contextos e como evidência de competências específicas aí adquiridas. Esta conclusão decorre também das entrevistas aos diretores, os quais têm, neste concurso, dois grandes interesses: o de combater a constante mobilidade do pessoal docente e o de assegurar a seleção de professores que queiram e tenham competências para trabalhar com aqueles alunos, razão pela qual incluem no perfil de competências, ainda que em quarto e quinto lugar, o 'Conhecimento do projeto educativo' e a 'Adequação da experiência profissional'.

Na medida em que, com exceção do 'Tempo de serviço em TEIP', as restantes experiências, formação e perfil de competências podem ser adquiridos na generalidade das escolas, conclui-se que um docente, que nunca tenha lecionado em TEIP, pode ser selecionado para trabalhar nessas escolas. Porém, para que tal seja possível, dado que o critério 'Tempo de serviço docente' é, em termos de pontuação, subalternizado face a outros critérios, torna-se necessário que o candidato tenha uma vivência e formação profissional decorrente de trabalho com alunos com problemáticas idênticas às que existem no TEIP. Dito de um outro modo, podemos afirmar que o candidato que sempre lecionou turmas do ensino, dito, regular, numa escola onde não há elevados índices de abandono, insucesso, conflitos, violência, indisciplina, baixa autoestima, etc., mesmo que possua uma boa e atualizada formação ao nível pedagógico e didático, não terá grande probabilidade de ser selecionado por estas escolas.

Uma outra razão para as opções destas escolas decorre da importância atribuída ao aproveitamento escolar dos alunos. Uma vez definidos critérios que permitam recrutar e selecionar professores experimentados em lidar com as questões do TEIP, interessam-lhes docentes bem preparados do ponto de vista pedagógico e didático. É por isso que os critérios da 'Formação no âmbito do grupo de recrutamento' e da 'Formação de âmbito

pedagógico e didático' expressam especificidades, em cada grupo de recrutamento, que decorrem dos conteúdos programáticos das diferentes disciplinas. Existe aqui um reconhecimento por parte das escolas de que a qualidade do ensino é essencial para melhorar as aprendizagens dos alunos.

Ainda ao nível da formação, as escolas requerem candidatos com formação em TIC, enquanto metodologia transversal nas diferentes disciplinas e, pelas suas potencialidades na motivação dos alunos, sendo utilizada de modo interdisciplinar na dinamização de projetos.

A grande versatilidade e diversidade da formação requerida aos candidatos espelham a dificuldade do trabalho nestes contextos e a necessidade que estas escolas sentem de oferecer aos alunos experiências e oportunidades de aprendizagem diversificadas e transversais.

Além dos critérios listados no quadro anteriormente apresentado, surgem-nos outros, de menor importância, mas com alguns aspetos a sublinhar.

O desempenho de cargos é valorizado ao nível da experiência profissional. Porém, é de sublinhar que as escolas não privilegiam os cargos que, genericamente, têm uma maior importância na hierarquia de gestão da escola. Pelo contrário, valorizam as experiências profissionais que decorrem do contacto direto com os alunos, expressas, por exemplo, no exercício de funções de diretor de turma e na coordenação pedagógica de projetos que enriquecem o currículo dos alunos.

Uma outra característica destes critérios, designadamente do perfil de competências, diz respeito às preocupações com o ambiente educativo e às possibilidades de trabalho colaborativo entre os docentes, potenciado pelas 'Competências de organização, inovação, iniciativa e motivação' e de 'Coordenação de projetos e espírito de equipa'.

Fica assim claro, mais uma vez, como os critérios definidos por estas escolas são determinados e justificados pelos problemas inerentes ao TEIP e o quanto se afastam e anulam a pertinência do critério da graduação profissional, utilizado no recrutamento de professores de âmbito nacional. Nesta linha de atuação, também a OCDE (2006) constata que alguns países estão a reduzir o peso atribuído à antiguidade na determinação dos perfis dos professores.

As referências feitas à 'Classificação profissional e à 'Graduação profissional' ocorrem ao nível na experiência e da formação. Porém, quer uma quer outra, assumem um relevo diminuto, pelo que, também por essa via, estas escolas contrariam o mérito do critério utilizado no recrutamento nacional.

Embora a definição de critérios seja uma atribuição do júri, presidido pelo diretor, trata-se, com a intervenção do conselho pedagógico, de um processo de reflexão de diferentes atores da escola. As opções tomadas têm por base o conhecimento da realidade da escola, do seu contexto, das dinâmicas de trabalho implementadas, do exercício profissional de alguns colegas, bem como das conceções e representações das equipas responsáveis pela seleção acerca do exercício docente, designadamente em TEIP.

## 5.

A análise das reclamações e dos recursos permitiu-nos dar conta da conflitualidade existente e conhecer a perspetiva dos candidatos sobre eventuais problemas e dificuldades. A importância desta análise foi também reforçada pelas críticas e vícios prognosticados pelas organizações sindicais aquando da negociação dos diplomas.

Após a publicação das listas de admissão e de exclusão de cada concurso, os candidatos excluídos, puderam requerer a reanálise da sua situação. Os júris dos concursos mantiveram 697 exclusões, correspondentes a 363 candidatos. Na sua maioria, os motivos decorrem da não apresentação de documentos necessários, o que pode, de algum modo, ilustrar um menor interesse com o concurso por parte desses candidatos.

A interposição de recursos teve lugar após a divulgação das listas de colocação em cada um dos concursos. Os recursos eram apreciados e decididos pela administração educativa, como modo de garantir um juízo por parte de uma entidade externa á escola, que dispusesse de meios adequados a uma análise jurídica, efetuada em tempo útil.

O número de recursos interpostos no conjunto das 59 escolas foi de 61, correspondendo a 52 candidatos.

A maior parte dos recursos (24) foram indeferidos, tendo como principal motivo a não entrega de documentos que comprovassem as alegações feitas. Foram rejeitados 23 recursos, pelo facto de não apontarem qualquer vício ao processo. Num caso, o candidato

desistiu do recurso. O número de recursos deferidos (8) e o de deferimentos parciais (5) pode ser considerado baixo.

O conjunto destes dados ilustra a menor atenção dos candidatos, já que não comprovaram os factos alegados. O número de recursos e dos deferimentos indicia um cuidado especial na atuação das escolas. Apesar disso, importa ter presente que os motivos inerentes aos deferimentos apontam para erros cometidos pelos júris em 10 concursos.

A primeira constatação é a de que, designadamente do ponto de vista dos candidatos, não estamos perante concursos eivados de problemas e ilegalidades.

Embora seja manifesta uma global correção de procedimentos, importa ter presente que a existência de um número diversificado de intervenientes, a necessidade de apresentação de vários comprovativos, em todas as escolas onde se concorre, bem como a inexistência de automatismos que previnam erros, acarretam alguma vulnerabilidade para estes procedimentos locais.

Neste sentido, abre-se aqui uma nova área de intervenção para a administração no apoio, acompanhamento e regulação destes processos com vista a robustecer a sua objetividade, celeridade e correção.

## 6.

As necessidades transitórias correspondem a horários não ocupados após a distribuição de serviço aos professores já colocados na escola, pelo que se torna necessário contratar mais professores.

O número de horários postos a concurso nas necessidades transitórias é elevado. Só em horários completos registou-se uma média de 29 horários por escola. A necessidade desses docentes é transversal às diferentes disciplinas, naturalmente, com maior incidência naquelas que têm maior número de horas semanais.

Estes dados, tal como o concurso de quadros já apontava, sustentam o desajuste dos quadros destas escolas e também espelham a pouca capacidade de atrair docentes por parte dos TEIP.

O elevado número de professores a contratar, tendo em conta o propósito da estabilidade e da possibilidade de constituição de efetivas equipas de trabalho, reforça a

necessidade de assegurar mecanismos e procedimentos que permitam a continuidade destes professores agora contratados. Caso contrário, manter-se-á a instabilidade que, como vimos, tem caracterizado a afetação de professores às escolas, com especial significado nestes territórios.

O concurso de necessidades transitórias nestas escolas foi regulado por um diploma diferente do concurso de quadros, o que faz com que os procedimentos e as fases do processo também sejam diversos.

No âmbito das necessidades transitórias, o processo é regulado pelo Decreto-Lei n.º 35/2007. Nos termos deste diploma a definição de critérios e os procedimentos a seguir não estão tão delimitados como no âmbito da Portaria n.º 365/2009.

Em termos de semelhanças e de especificidades entre o concurso para preenchimento das necessidades transitórias e o concurso para vagas nos quadros, podemos destacar:

a) Embora, do ponto de vista normativo, a formulação de critérios não tenha que ser enquadrada e ordenada por critérios gerais, constata-se que as escolas apresentam, para as necessidades transitórias, critérios que remetem para a experiência, para a formação e para as competências dos candidatos. Assim sendo, pode concluir-se que o concurso de quadros influencia, enforma e regula o concurso de necessidades transitórias e que se regista uma aprendizagem por parte das escolas na realização do concurso. Esta constatação fez com que orientássemos a nossa leitura tendo em conta as mesmas categorias de análise.

b) Tal como no concurso de quadros, as escolas adotam critérios idênticos para os diferentes grupos de recrutamento, com especificidades que decorrem e acentuam a importância dos programas das disciplinas a lecionar. Por exemplo, aos professores de ciências pode ser solicitada formação em trabalho experimental, enquanto aos de português é valorizada a formação em ensino de português a alunos estrangeiros.

c) No âmbito da experiência profissional ganham relevo quatro critérios: 'Tempo de serviço em TEIP'; 'Tempo de serviço docente'; 'Graduação Profissional' e 'Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados'.

A experiência profissional no âmbito do TEIP continua a ser relevante para estas escolas, porém o recurso e valorização de critérios como o 'Tempo de serviço docente' e a 'Graduação profissional' é maior do que no concurso de quadros. Enquanto no acesso aos



quadros a experiência em TEIP é determinante, na contratação de docentes isso já não aparece tão vincado. Naturalmente, que, à partida, os candidatos à contratação têm um currículo profissional menos longo e, portanto, menos rico, em termos de especificidades, não sendo, por isso, as escolas tão restritivas na definição do perfil desses docentes.

d) Ainda neste âmbito da experiência profissional, importa sublinhar a valorização que as escolas fazem de currículos com ‘docência recente’, sinal de que pretendem candidatos atualizados, que conheçam os programas e não estejam afastados da lecionação.

e) No âmbito da formação profissional temos menos critérios do que no concurso de quadros. Aqui há três que ganham relevo: a ‘Habilitação’, a ‘Classificação profissional’ e a ‘Formação no âmbito do grupo de recrutamento’. Dado que a estes concursos podem concorrer candidatos sem habilitação profissional, as escolas pretendem, em primeiro lugar, assegurar que os candidatos têm habilitação profissional para lecionar naqueles grupos. Por semelhança com o concurso de quadros surge a importância atribuída aos candidatos com formação no âmbito das disciplinas a lecionar, no âmbito da problemática do TEIP e em TIC.

f) O domínio do perfil de competências é aquele que apresenta uma maior diversidade na comparação com o concurso de quadros. Por oposição, há aqui um menor número de critérios e a atribuição de uma maior importância ao ‘Conhecimento do projeto educativo’. Estes dados remetem-nos para duas conclusões. Por um lado, reforçam a ideia já veiculada de que as escolas são menos específicas no recrutamento de professores contratados. Por outro, ilustram a importância que as escolas atribuem à manutenção dos professores que aí trabalharam no ano letivo anterior. Mais do que contratar novos professores, as escolas procuram manter aqueles que já aí trabalham e cujo exercício apreciam.

g) O processo de recrutamento, seleção e colocação ocorreu entre o final de agosto e o início de setembro, pelo que já muito próximo do início das aulas, num tempo em que as escolas, designadamente a sua direção, se depararam com um conjunto de tarefas inerentes à abertura do ano letivo. Deste modo, as escolas não dispendo de muito tempo para a operacionalização destes processos, tenderam a optar por critérios de verificação mais simples – tempo de serviço e classificações – e mais próximos dos critérios do concurso nacional.

h) Do perfil de docentes estipulado pelas escolas resultam duas conclusões principais.

i. Seja para professores dos quadros seja para professores contratados estas escolas pretendem professores com experiência de lecionação em contextos do TEIP, com formações centradas nos currículos e nas metodologias de ensino e aprendizagem, e com um leque bastante rico e alargado de competências para trabalho com os alunos e com as equipas de docentes.

ii. Os critérios definidos por estas escolas afastam-se e desvalorizam os critérios seguidos no concurso nacional de professores.

## 7.

O concurso de professores teve ao longo do tempo duas componentes importantes, uma de colocação de professores para assegurar o serviço docente e outra de mobilidade que permitisse uma colocação mais próxima dos interesses dos candidatos. Estes dois objetivos, por vezes contraditórios, provocaram, como assinalámos, mobilidades anuais indesejáveis e prejudiciais à prestação do serviço educativo. Como testemunhava um dos diretores de escola entrevistado, os quadros estavam ocupados, mas havia professores que nunca tinham estado a trabalhar nessas escolas.

Recorremos à transcrição de algumas declarações proferidas pelos diretores de escola entrevistados, como modo de assinalar algumas mais-valias decorrentes deste processo de seleção de professores pelas escolas.

### a) Impactes ao nível da estabilidade do corpo docente:

«E – (...) os professores (...) concorrerem para o TEIP na perspetiva de ganhar um lugar de quadro, mas imediatamente procuravam mobilidades e destacamentos para poder sair do TEIP, isso acontecia também aqui?

DE3 – Sim, isso acontecia também aqui. Houve alguns que se mantiveram ... sempre, alguns que são os fãs do TEIP, esses mantêm-se durante anos e anos. Mas, de um modo geral, havia uma franja significativa que tentava fugir logo. O que é facto é que com o concurso de 2009, nós conseguimos uma estabilidade grande a nível do corpo docente, embora seja ainda insuficiente em muitos grupos, pelo facto das vagas que sobraram» (Entrevista DE3, p.30).

### A estabilidade reconhecida pelos alunos:

«DE3 – Pois a gestão é muito importante, por isso é que os TEIP não podem entrar em mega agrupamentos, porque a gestão de proximidade, quer com os alunos, quer com os professores e também com os funcionários é da maior importância,

porque estes alunos têm que ter uma figura de referência e têm que perceber que essa figura tem poder, não é?

E – Pois!

DE3 – A partir desse momento as questões são diferentes. Mais, eu dou-lhe um outro exemplo, dito pelos próprios alunos. No primeiro ano em que cai aqui um professor, em que é a primeira vez que aparece na escola, eles acham que ele ainda não é professor e então é experimentado até ao tutano dos ossos.

E – Mas, acham que não é professor, porquê?

DE3 – Porque não é da casa,

E – Ah, não é da casa?! Certo, certo!

DE3 – Exatamente, não é da casa. A pessoa fica, está um segundo ano, passou a ser da casa. Sendo da casa tem poder, tem autoridade.

E – Há uma legitimação.

DE3 – É uma coisa muito interessante do ponto de vista das relações, não é? Passou a ser professor da casa, portanto, pode dizer e fazer certas coisas que não tem problema. Agora os outros: “apareceu aqui agora?!” É como quem diz, tem que fazer uma tarimbazinha, vamos ver se está aqui de passagem ou não. Se continua, pronto, ok. Claro que isto não se passa com todos os professores, alguns conseguem estabelecer uma empatia natural e conseguem logo no primeiro ano gerir as situações, mas estão sempre a ser experimentados. Os da casa são menos experimentados, não quer dizer que não haja problema com os da casa, mas são menos experimentados e portanto têm uma autoridade diferente, são vistos de uma maneira diferente. A Direção tem aqui um papel muito importante, por um lado para agarrar os professores e não os deixar sem rede e tentar que eles comecem a vestir a camisola. A experiência diz-me que um professor a partir do momento em que veste a camisola, depois já não sai. Só por uma razão pessoal fortíssima» (Entrevista DE3, p.31-32).

b) Impactes ao nível da prevenção e acompanhamento das situações de indisciplina:

«DE2 – Agora já mudou, mas quando eu vim para aqui não havia semana nenhuma sem pancadaria, os alunos dentro e os pais fora.

E – Hum hum!

DE2 – E agora já não se vê nada disso, mas acho que se deve muito aos professores que para cá vieram, porque eu tenho professores que vão a casa dos pais, já que eles não vêm cá e um professor que é colocado aqui sem ser por opção não faz isso, por norma ... situação diferente é a do professor que veio a uma entrevista, disse que gostava destes projetos eu quero ajudar os alunos, realmente é muito diferente. Eu vejo a diferença entre esta escola e aquela onde eu estive antes e vejo uma mudança do dia para a noite.

E – Fruto do ...

DE2 – Da escolha dos professores. É do dia para a noite. Aliás, eu defendo este sistema há muitos anos, como há em muitos países» (Entrevista DE2, p.22).

c) Impactes nos resultados dos alunos e no clima de escola:

«E – E nota resultados ao nível do aproveitamento dos alunos?

DE3 – Noto, noto resultados. Nós precisamos ainda que eles fiquem mais consistentes, porque têm variações de ano para ano. Mas ao nível do 1.º Ciclo nós tivemos na avaliação interna resultados muito importantes sobretudo no 1.º e 2.º ano de escolaridade, onde tínhamos taxas de insucesso enormes, brutais e conseguimos, de facto, diminuí-las quase para metade. E isto é muito importante. Depois ao nível da avaliação externa, estamos ainda com problemas, vamos ver se melhoramos este ano, principalmente na Matemática porque há aqui um problema em todo o agrupamento, mas também tomámos agora algumas medidas, até ao nível do projeto TEIP, para ver se conseguimos melhorar também a esse nível. Porque, curiosamente eles tem muito maus resultados a Matemática no 1.º ciclo, depois melhoram muito no nono ano, por isso há aqui qualquer coisa que não se percebe muito bem. Portanto, estamos a trabalhar nesse sentido, agora se as escolas TEIP não podem manter os professores do ano anterior estão em desigualdade com as outras escolas que podem reconduzir os seus professores, e isso sucede agora com a publicação deste Decreto-Lei n.º 132/2012, nós ficámos em desigualdade relativamente aos outros. Se isto entra outra vez no tempo do entra um professor, sai outro e entra outro, isto piora, piora. Piora e junte a isto o piorar da situação social. Estas duas coisas juntas são um barril de pólvora.

E – Pois, piora o clima do TEIP e diminui a capacidade de resposta da escola. E em termos do comportamento dos alunos, tem ganhos também esta contratação a nível da escola?

DE3 – Ah, melhorou muito, tem muitos ganhos. Do ponto de vista da disciplina e dos incidentes de indisciplina melhorou extraordinariamente. Aqueles episódios grandes de violência acabaram. É evidente que ainda há incidentes de indisciplina nas salas de aula, mas em menor escala, mas ainda é um problema. Aliás, de acordo com a análise que nós fazemos, o insucesso escolar está diretamente relacionado com o problema da indisciplina na sala de aula e não tanto com dificuldades de aprendizagem» (Entrevista DE3, p.35-36).

d) Impactes ao nível do compromisso com a escola:

«E – Valeu a pena?

DE2 – Valeu, acho que só me enganei em duas pessoas, ninguém é perfeito.

As pessoas às vezes não mostram o que são, mas se eu me enganei um bocado não é muito mau.

E – Sente que há ganhos a que nível?

DE2 – A dedicação, começa por aí, dos professores à escola é outra. A postura, a maneira como lidam com os problemas, a maneira como tentam resolver os problemas» (Entrevista DE2, p.23).

A proximidade e o compromisso por contraste com a impessoalidade inerente aos concursos centrais onde a ausência de compromisso suscita dúvidas quanto à posterior adequação dos professores às necessidades das escolas (OCDE, 2006, p. 160s).

«E – E há alguma diferença na sua relação com o professor e na relação do professor com a escola pelo facto de ter sido contratado por si, depois de uma entrevista de uma análise curricular ou é indiferente face a um professor que é cá colocado pelo Ministério.

(...)

DE3 – Sim eu penso que há uma atitude diferente, porque lá no fundo, quer dizer... o concurso nacional é muito impessoal, as pessoas são números, aquilo roda tipo lotaria e as pessoas são colocadas aqui, ali ou acolá sem nenhuma espécie de ... quando as pessoas concorrem para uma escola destas, este ano de 2012, foi um pouco diferente, mas nos anos anteriores as pessoas concorriam e sabiam ao que vinham e quando lhe dizíamos: sim senhor, vamos apostar em si para fazer este trabalho, as pessoas tentam mostrar que são capazes e que vão dar uma resposta à altura daquilo que lhes é pedido.

E – Há aí uma proximidade.

DE3 – Sim a proximidade é grande e isto não tem nada a ver, é bom frisar que isto não tem nada a ver, nem com amiguismos, nem com compadrios. (...)» (Entrevista DE3, p.32-33)

Um outro diretor dizia:

«DE1 – (...) Importa ter outro vínculo laboral, porque este recrutamento compromete ambas as partes, quando as escolas selecionam os seus professores têm que assumir um compromisso» (Entrevista DE1, p.14).

Também num estudo realizado em 2011, por uma equipa de investigadores do ISCTE, são reconhecidas vantagens ao processo de recrutamento sublinhando-se, exatamente a questão das perspetivas e o conhecimento dos candidatos sobre o tipo de trabalho a que se propõem:

«Apesar de alguns conflitos locais, a possibilidade dos agrupamentos TEIP contratarem diretamente os seus recursos é tida como positiva, por permitir um duplo ajustamento inicial: quem concorre a um TEIP sabe (e aceita) de antemão que irá trabalhar numa escola com um contexto social e organizacional específico; a direção pode também privilegiar pessoas com um perfil adequado às necessidades da organização e ao seu projeto educativo» (AA.VV. 2011, p. 79).



## CONCLUSÕES

Iniciamos a apresentação das conclusões deste estudo revisitando as questões de pesquisa, enunciadas no capítulo metodológico, formulando uma resposta sintética que pode ser complementada com a leitura do capítulo anterior onde sintetizámos cada uma das partes do estudo empírico. Dado que as nossas questões se enquadram em dois níveis de intervenção dos atores, que designámos nível central/macro e local/micro, trataremos separadamente as questões formulados em cada um desses níveis.

Na enunciação de conclusões importa ainda visitar a primeira parte deste trabalho sublinhando a sua importância para a compreensão das políticas públicas, apresentando o recrutamento e a seleção de professores efetuado pelas escolas TEIP, os caminhos desbravados e os desafios que se colocam como um exemplo das mudanças na forma como se constroem as políticas públicas de educação, reforçando a importância de produção de conhecimento neste processo.

### **a) Revisitando as questões de pesquisa.**

#### **1.) No nível central/macro**

- *Quem são os atores envolvidos na conceção desta política pública?*

A nível macro e de um modo mais explícito o governo e as organizações sindicais.

- *Que representações têm os atores sobre a possibilidade de as escolas efetuarem o recrutamento e seleção de docentes?*

Os diferentes atores elogiam medidas que reconheçam a especificidade e dificuldade do trabalho nestas escolas e o investimento no TEIP enquanto resposta de escola pública para todos os alunos. No entanto, esta sintonia quebra-se quando isso implica efetuar um recrutamento de docentes que não seja pela via do concurso nacional, operacionalizado pela administração, com base na graduação profissional, como defendem os sindicatos de professores.

A administração tem uma posição favorável, considerando essencial que as escolas, para melhorar a qualidade do seu trabalho e responder às necessidades dos alunos, possam contar com professores que se enquadrem nesses contextos e tenham gosto e competências para trabalhar com esses alunos.

- *Que mais-valias e dificuldades apontam ao recrutamento e seleção de docentes pelas escolas?*

A administração valoriza o facto de as escolas poderem seleccionar professores com perfil adequado ao trabalho nesses contextos. Até aqui têm sido os professores a escolher a escola onde pretendem trabalhar, a partir de agora o empregador, a escola, deve definir e seleccionar os profissionais que pretende.

Os sindicatos identificam dificuldades alegando que as escolas não estão preparadas para implementar esse processo, pelo que adivinham riscos de arbitrariedade, falta de rigor, de transparência, favorecimento de candidatos por parte dos diretores, atropelos à lei, entre outros. A maior destas agressões seria para com o critério da graduação profissional que consideram fator de objetividade, igualdade e equidade entre os candidatos e entre as escolas no recrutamento dos seus docentes.

- *Que interesses revelam as suas propostas?*

Da parte da administração há um interesse em reforçar as componentes de autonomia de trabalho da escola com reforço da sua intervenção na gestão dos recursos humanos. A sua atuação e argumentação permite elencar críticas ao recrutamento em vigor designadamente à utilização da graduação profissional como critério único de colocação, pelo que diferentes sinais permitem vislumbrar um possível interesse em alterar as políticas de recrutamento.

Para as organizações sindicais a defesa do concurso nacional assume-se como um símbolo da “luta” e da união do grupo profissional dos professores. A existência de um concurso nacional abre espaços para a sua intervenção na definição da agenda política das políticas educativas, nomeadamente de gestão de recursos humanos, sendo, por isso, uma causa agregadora dos professores e da fidelidade sindical.

- *Como se organizam os atores?*

A administração constitui uma comissão negocial com representação política, técnica e jurídica, com um membro do governo, representantes dos gabinetes, dirigentes e técnicos do organismo responsável pela realização dos concursos de professores.

As organizações sindicais são agrupadas em quatro mesas negociais, cuja constituição revela e potencia a representatividade, a influência, o conhecimento técnico e o poder negocial de cada organização. No decurso da negociação a necessidade de defesa do recrutamento provoca uma coligação dos sindicatos em torno dessa causa.



- *Que instrumentos e estratégias de intervenção adotam?*

Destacamos o poder negocial de cada ator, materializado na legitimidade, na representatividade, na abrangência territorial, na qualidade e profundidade dos pareceres, no conhecimento mobilizado (técnico, jurídico e dos processos negociais); o aproveitamento do fator tempo para influenciar a negociação, fazendo só uma reunião ordinária, pedindo dados essenciais à análise das propostas, alegando a necessidade de consultar os associados, aproveitando o desenrolar do calendário escolar, recorrendo aos mecanismos previstos na lei, como a negociação suplementar; a mobilização dos associados, das escolas e da opinião pública.

## **2.) No nível local/micro**

- *Quem são os atores envolvidos na sua implementação?*

As escolas – diretor, conselho pedagógico, membros do júri, os docentes que operacionalizam o concurso; os candidatos; a administração também na fase de análise e decisão dos recursos; as organizações sindicais, designadamente no apoio e esclarecimento aos candidatos e no acompanhamento do processo.

- *Que valorizações as escolas atribuem aos critérios gerais?*

As escolas valorizam em primeiro lugar a experiência profissional, em segundo lugar a formação profissional e em terceiro, com valores muito próximos do segundo, o perfil de competências. Este último critério geral apresenta uma valorização mais híbrida já que as escolas dividem-se, com valores próximos, entre as que o valorizam como primeira, segunda e terceira opções, o que revela a novidade e importância deste critério para as escolas.

- *Qual o perfil de docente dos quadros desejado pelas escolas TEIP?*

O professor a recrutar para os quadros deve possuir as seguintes experiências profissionais: experiência de trabalho em TEIP, experiência com alunos de percursos escolares diferenciados, tempo de serviço docente e ter desempenhado cargos de coordenação pedagógica;

Ao nível da formação profissional deve possuir formação acreditada no âmbito da problemática do TEIP, em TIC, no âmbito do grupo de recrutamento e no domínios pedagógico e didático.

O seu perfil de competências deve ser rico e diversificado, contemplando competências de resolução de conflitos, de relacionamento interpessoal, de expressão e comunicação, de conhecimento do projeto educativo, de Competências de organização, inovação, iniciativa e motivação, entre outras.

- *Que perfil de docente contratado desejado pelas escolas TEIP?*

Os candidatos à contratação devem também possuir um conhecimento específico do trabalho em TEIP, fruto do exercício de funções nessas escolas ou com alunos com percursos escolares diferenciados. A formação requerida prende-se com as exigências habilitacionais estipuladas na lei e com a realização de formação acrescida na área disciplinar que irão lecionar. Ao nível do perfil de competências destaca-se a necessidade de conhecimento do projeto educativo da escola, como modo de evitar a instabilidade do corpo docente.

- *Que diferenças existem entre os critérios usados no concurso nacional e os definidos pelas escolas?*

As escolas eliminam e subalternizam o critério da graduação profissional. A sua utilização apenas tem significado no caso dos professores contratados. Deste modo, fica claro que esse critério é válido para candidatos menos experientes. Perante docentes com vários anos de exercício, com formações acrescidas e com diversas competências desenvolvidas, o critério apresenta-se completamente desajustado para corresponder à riqueza do perfil dos candidatos e às necessidades e especificidades de cada escola.

- *Que razões apresentam as escolas para as opções tomadas?*

As razões prendem-se com a especificidade e dificuldade do trabalho pedagógico que estes contextos e alunos requerem dos professores e das escolas. Consideram que para tal o critério da graduação profissional é pouco revelador do perfil profissional dos candidatos.

- *Que conhecimento é mobilizado pelas escolas na definição do perfil dos professores?*

O que decorre da sua experiência enquanto docentes e como diretores, designadamente o conhecimento que advém do projeto educativo, da realidade e problemas da escola, do desempenho profissional dos docentes, de alguns estudos sobre o desempenho e papel dos docentes, do apoio da administração e da colaboração dos especialistas externos.

Este conhecimento contextualizado, sendo distinto das percepções da administração, fundamentadas em estudos e preocupações com questões mais transversais de política educativa, completa e enriquece a fundamentação e o enquadramento das políticas de recrutamento.

- *Que ganhos identificam as escolas com este processo?*

Desde logo o serem atores deste processo, o poderem definir o perfil dos seus professores.

As escolas mostram-se satisfeitas com o desenvolvimento do processo, registando ganhos na estabilidade do corpo docente, na melhoria dos comportamentos e do ambiente escolar no clima de escola, nos níveis de aproveitamento dos alunos, no grau de compromisso dos candidatos selecionados com a escola. Lamentam o facto de nem todas as vagas em concurso terem sido ocupadas.

- *Na opinião das escolas justifica-se um concurso nacional de recrutamento de professores?*  
Não. Consideram ser um modelo desajustado face às necessidades atuais das escolas.
- *Que procedimentos de regulação adotaram os atores envolvidos?*

A administração e as organizações sindicais procederam a um acompanhamento do processo. O apoio ao seu desenvolvimento e monitorização por parte da administração assegurou a publicação dos avisos de abertura, o cumprimento dos diferentes prazos e o esclarecimento de dúvidas às escolas e aos candidatos. As escolas tiveram intervenção na divulgação das diferentes informações nas suas páginas eletrónicas.

- b) Após um tempo em que as políticas públicas de educação foram assumidas como um espaço reservado e privilegiado da ação do Estado, vimos surgir medidas de política e instrumentos que remetem para o seu entendimento como ação pública e para a adoção, no sistema educativo português, de princípios de uma nova gestão pública.**

O entendimento das políticas públicas como ação do Estado, enquanto entidade com legitimidade e autoridade reconhecida, pode ser exemplificado com a construção do sistema educativo português.

Os baixos níveis de escolarização da população foram identificados como um problema que era necessário resolver. Para tal, o Estado assumiu-se como Educador,

determinou e geriu a construção de escolas, a formação de professores, a definição do currículo, o recrutamento de professores, as normas de funcionamento das escolas, entre outras. O auge desta intervenção ocorreu já no período após o 25 de Abril de 1974, assumindo-se como uma das promessas da revolução e como um instrumento ao serviço da legitimação do próprio regime democrático, sublinhando, assim, a sua oposição face ao anterior.

Paralelamente à ação do Estado desenvolve-se nas escolas uma regulação burocrático-profissional (Barroso, 2005a) também de âmbito nacional, liderada pelas organizações representativas dos professores, a qual, por vezes, se confunde mesmo com a regulação da tutela, tal é a proximidade de princípios e o reconhecimento do papel dos professores na construção de uma escola pública, de acesso universal, gerida com base em princípios da designada gestão democrática.

Apesar de nos últimos quarenta anos se ter garantido a universalização da oferta escolar, as elevadas taxas de insucesso, de abandono e de desperdício, reforçaram o questionamento sobre as mais-valias da ação centralizadora, administrativa e burocrática na provisão do serviço público de educação.

Também por influência e pressão de uma regulação internacional foram surgindo diversos instrumentos, conforme demos conta na Secção II do Capítulo I, que procuram centrar o trabalho das escolas e dos professor nas aprendizagens aumentando a sua utilidade para as populações. É neste sentido que se apela a uma diversificação da oferta formativa, ao reforço das competências de gestão, à intervenção de outros atores, designadamente as autarquias, as instituições de formação, as associações de pais e encarregados de educação, etc., bem como à adoção de mecanismos de regulação interna no seio das escolas e das comunidades.

Numa miscelânea de avanços e recuos, onde alternam momentos de maior autonomia com outros de maior centralização, vimos dar os primeiros passos de alguns instrumentos de territorialização, descentralização e autonomia da tomada de decisão, que incorporam princípios e métodos de uma nova gestão pública, contribuindo para que as políticas públicas sejam assumidas como resultado de uma ação pública, de múltiplas regulações.

- c) A constituição dos Territórios Educativos de Intervenção Prioritária é um exemplo do reconhecimento das limitações da intervenção do Estado e da influência de uma regulação internacional nas políticas de educação, constituindo-se como um claro instrumento de ação pública.**

O reconhecimento da importância do investimento nas pessoas, da necessidade de a escola não deixar ninguém para trás e da constatação de que, em determinados contextos, a escola, com as elevadas taxas de repetência, de exclusão, de indisciplina e de abandono escolar, corre o risco de se tornar ela própria promotora de novas exclusões, desencadeou a criação de respostas pensadas a partir do próprio território.

É neste enquadramento que, em Portugal, à semelhança do que aconteceu noutros países, foram criados os Territórios Educativos de Intervenção Prioritária, inicialmente localizados em bairros das grandes áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto.

Na sua constituição pede-se à escola, que tem estado de costas voltadas para o território e desconfia das mais-valias das respostas educativas aí existentes, que assuma um papel mobilizador e agregador dessas instituições, em torno de um projeto educativo comum, o qual, fruto da ação, vontade e compromisso dos atores do território, seja um claro instrumento de ação pública. A administração terá um novo papel, também fundamental, que, no imediato, tem passado pela aprovação, validação e acompanhamento dos projetos, bem como pela libertação de recursos financeiros e humanos.

A componente pedagógica do projeto TEIP é determinante e acentua a importância da ação dos docentes na melhoria das aprendizagens dos alunos, essencial ao cumprimento dos objetivos contratualizados. O desafio que é colocado a estas escolas não requer apenas a disponibilidade de mais recursos, designadamente de outros técnicos, como psicólogos, assistentes sociais, animadores culturais, etc. Embora essenciais, não se podem substituir ao papel desempenhado pelos docentes, já que, mesmo as questões da indisciplina, do abandono, do insucesso carecem de uma análise e trabalho pedagógico em sala de aula e em equipa de docentes.

O reconhecimento da centralidade da intervenção dos docentes é testemunhado pelo conhecimento produzido pelos estudos sobre a eficácia das escolas e sobre o designado efeito do professor na melhoria das escolas e das aprendizagens dos alunos. Recordou-se, assim, no Cap. IV, e em síntese, que o professor é o fator que tem maior influência na

aprendizagem dos alunos (Azevedo, 2013), sobrepondo-se, mesmo, aos aspetos familiares, contextuais e económicos (Lopes & Silva, 2010).

Decorre destes estudos a consideração de que os alunos com mais dificuldades devem ter os professores mais experientes, especificamente formados e competentes para lidar com as especificidades das suas dificuldades e potencialidades. Reforça-se a importância e necessidade de medidas que, no âmbito do TEIP, promovam a seleção e a retenção dos professores que se revelam mais talentosos, prática que se apresenta como uma novidade nas rotinas de gestão das escolas. Como diz a OCDE «as políticas sobre os professores precisam de garantir que os melhores professores são selecionados para as escolas e que estas têm os professores que precisam» (p. 141).

- d) As políticas de recrutamento e seleção de docentes apresentam-se, ainda nos dias de hoje, como um claro exemplo da continuidade de uma regulação nacional e burocrática, baseada numa hiper-regulamentação, típica de um Estado Providência, que tende a complexificar e a pôr em causa os objetivos primeiros de um processo de seleção de docentes.**

A definição centralizada dos currículos, das regras de gestão e funcionamento das escolas, dos perfis de saída da formação de professores, entre outros, tendem a normalizar e indiferenciar o exercício da profissão docente. Assumindo princípios do acesso ao emprego, típicos do Estado Providência, os governos definem regras detalhadas<sup>181</sup> de colocação dos professores, tomando como critério o tempo de serviço prestado e a classificação obtida na formação profissional. Esta homogeneidade e universalidade fundamentam e reforçam uma indiferenciação funcional e profissional, em que o professor é visto como funcionário do Ministério, limitando-se a escola a receber aqueles que a administração aí coloca.

Conforme analisámos na Secção 1 do Capítulo III, nos processos de recrutamento, a decisão de contratar alguém é precedida de uma detalhada análise das funções a desempenhar e do perfil dos colaboradores que já exercem funções na organização. Dada a uniformidade funcional a que já nos referimos, essa análise, nas escolas, limitava-se a um

---

<sup>181</sup> Recorde-se a referência feita ao DL 18/88, que, tomando como referência a colocação de professores dos 2.º e 3.º ciclos, estipula dez prioridades de colocação só para os oponentes à primeira parte do concurso.

mero levantamento do número de docentes necessários. Embora se reconhecesse que a diversidade dos alunos é a característica mais evidente em qualquer sala de aula e que têm sido atribuídos à escola novos papéis, o concurso nacional manteve ao longo dos anos um critério de seleção único e universal em todo o país, aceitando que todos os docentes estão igualmente habilitados e capacitados para trabalhar em qualquer escola. Este entendimento faz com que na carreira docente se designe concurso interno algo que de facto corresponde ao um concurso externo à organização escolar. Deste modo, enriquecem-se os benefícios inerentes a um recrutamento interno que se revelam tão pertinentes num trabalho com alunos, que exigem continuidade de trabalho e confiança.

Na Secção 2 do Capítulo III foram feitas diversas referências a procedimentos instituídos no concurso nacional que colocam em causa os próprios princípios que os fundamentam, complexificam o processo de colocação e contrariam as melhores práticas de seleção de colaboradores, vigentes na generalidade das organizações.

As normas instituídas, ainda que permanentes na utilização do mesmo critério de colocação, são sistematicamente sujeitas a alterações, sem que daí resultem melhorias para as escolas e para os docentes, impedindo também a necessária robustez do processo de colocações. Um dos recorrentes e principais objetivos da colocação de professores reside na estabilidade do corpo docente das escolas. Porém, apesar de a generalidade dos diplomas referir que pretendem aumentar a estabilidade do corpo docente, em 1988 constata-se que «nos últimos 10 anos mais de 20% dos docentes mudaram de escola 5 ou mais vezes, percentagem que ronda os 40 a 50% para 3 ou 4 mudanças de escola dos professores actualmente em serviço nos ensinos preparatório e secundário» (Cruz, et al., 1988, p. 1219). A origem desta mobilidade é imputada pelo DL n.º 150-A/85 aos próprios mecanismos do concurso, nomeadamente à anualidade do concurso que impedia a permanência dos professores nas escolas.

Apesar deste permanente diagnóstico, foi apenas em 2006 que surgiram medidas que provocaram, de um modo transversal, a estabilidade do corpo docente das escolas. No entanto, há muito que as melhores práticas presentes na literatura sobre o recrutamento sublinhavam os benefícios de apenas recrutar colaboradores externos quando a organização não possuísse, mesmo entre os contratados, colaboradores com competências para o lugar. Os ganhos que justificam este procedimento, designadamente o do conhecimento dos procedimentos internos à organização, dos seus métodos de trabalho,

do seu público-alvo, do entrosamento em equipas de trabalho, etc. apresentam-se essenciais ao trabalho numa escola, onde a componente humana, que tem intrínseca, requer confiança e um período de adaptação e socialização mútuo dos professores e dos alunos.

Estes princípios, embora reconhecidos pelas escolas, não se conseguiram impor a uma regulação nacional, burocrática, por parte da administração, e profissional, por parte dos sindicatos dos professores, onde o papel das escolas foi sempre entendido como subsidiário da intervenção do poder central, substituindo-o quando este se revelava incapaz de resolver os problemas da colocação dos professores.

- e) O perfil de docente definido pelas escolas TEIP afasta-se do critério da graduação profissional utilizado no concurso nacional de professores. Privilegia a experiência profissional no TEIP ou com alunos de percursos escolares diferenciados, requer uma formação profissional centrada nas dificuldades desses contextos e nos currículos das disciplinas a lecionar, bem como a posse de um conjunto diversificado e rico de competências.**

Na valorização de critérios gerais, as escolas privilegiam a experiência profissional, em segundo lugar a formação profissional e, por fim, o perfil de competências.

Ao nível da experiência profissional, há três critérios específicos que se destacam – ‘Tempo de serviço em TEIP’, ‘Tempo de serviço docente’, ‘Trabalho com alunos de percursos escolares diferenciados’ – sendo que o primeiro recolhe a grande percentagem dos pontos atribuídos. Como lembra Ivancevich (2008), «acredita-se que o candidato que já atuou na função e está procurando um cargo semelhante deve gostar do trabalho e ser capaz de executá-lo de maneira adequada (p. 216).

No âmbito da formação profissional também ocorre essa concentração de pontos, se bem que seja já distribuída por quatro critérios. Neste nível, as escolas valorizam de um modo especial a ‘Formação no âmbito da problemática do TEIP’, a ‘Formação em TIC’, a ‘Formação no âmbito do grupo de recrutamento’ e a ‘Formação de âmbito pedagógico e didático’.

No critério geral do perfil de competências, essa convergência de pontos em poucos critérios não ocorre, sendo, por isso, necessário possuir um conjunto rico e alargado de competências para poder obter uma boa pontuação.



O sucesso escolar dos alunos é uma grande preocupação das escolas, daí que pretendam candidatos com formações específicas ao nível dos currículos das disciplinas a lecionar e das metodologias de ensino e aprendizagem. Os critérios utilizados na formação profissional mostram-se mais exigentes do que acontece no concurso nacional, já que não querem candidatos apenas com a formação de base, mas sim aqueles que possuam formações específicas no âmbito do grupo de recrutamento.

As escolas não pretendem quaisquer candidatos, mas aqueles que têm experiência, formação e competências adequadas a estes contextos, onde os alunos exigem um trabalho diferenciado ao nível da aprendizagem, que previna e elimine a indisciplina, os conflitos, o insucesso e o abandono.

O perfil de docente dos quadros difere do exigido a um candidato à contratação. Reconhecendo que estes últimos tendem a ter percursos mais curtos, menos diversificados e menos ricos, as escolas valorizam uma adequação do perfil ao contexto do TEIP e às problemáticas dos alunos, sendo, no entanto, menos exaustivas na sua descrição.

A atuação das escolas TEIP permite-nos alguns ensinamentos sobre a seleção de professores e equacionar divergências entre aquilo que são as medidas da administração e as opções e interesses das escolas. Com exceção do recrutamento para os TEIP efetuado em 2009 em que foi possível selecionar docentes também para os quadros, a administração só tem permitido a intervenção das escolas ao nível da contratação. A atuação das escolas TEIP em 2009 veio lembrar que os professores dos quadros têm mais experiência, mais formação acrescida, outro tipo de competências e que, por isso, devem ser selecionados com base em critérios que permitam diferenciar e ponderar todo o seu desenvolvimento profissional, o que não acontece com o critério da graduação profissional. Pelo contrário, isso não se julga tão necessário nos candidatos à contratação, porque mais jovens e menos experientes. A este nível, os critérios poderiam ser mais simples. Eventualmente, para um primeiro ano de exercício a graduação profissional pode ser ajustado, a partir daí o investimento do docente tem que ser tido em conta. Deste modo, é possível concluir que a administração age em sentido contrário ao que seria desejável, com prejuízo para os professores principalmente para aqueles que investiram na sua profissão e para as escolas que não podem selecionar os melhores professores. Acresce ainda que, tendo em conta o grande peso que a classificação profissional tem na colocação, o acesso ao emprego pode facilmente ser controlado pelas instituições de formação e não pelas necessidades do

empregador, como seria desejável e útil. Importa não esquecer que a existência de um sistema altamente seletivo dos docentes é uma das formas essenciais para melhorar a qualidade das escolas e a imagem profissional dos docentes (McKinsey & Company, 2011).

A atuação das escolas TEIP apresenta ainda uma outra lição para a administração com base na situação dos professores contratados. O importante com estes candidatos que já garantiram a sua formação profissional nos termos da lei é a sua manutenção na escola onde pretendam trabalhar, em que há uma identificação com o projeto educativo, com os alunos e com os métodos de trabalho em equipa de professores, daí que estas escolas tenham valorizado a constituição, continuidade e persistência das equipas de trabalho. Como lembra um dos nossos entrevistados, só no segundo ano em que um docente está na escola é que os alunos o consideram efetivamente como professor. Também no estudo sobre o *TEIP do Esteiro* se constatava que os docentes precisam de um ano para apreenderem a filosofia do projeto (Costa, Neto-Mendes, & Sousa, 2001). Como dizia uma das entrevistadas no estudo desenvolvido por Oliveira-Formosinho (2000),

«Construímos as salas, criámos as salas a partir do nada, estabelecemos contactos (...) Quando temos as bases para realmente começarmos a construir algo em comum, em que todos possamos participar, mandam-nos embora. Quando as pessoas começam a ter os pontos e as referências essenciais para começar um bom trabalho, têm que mudar. Eu acho que assim a Educação não poder progredir nunca....» (Joana). (p. 60).

Pode assim dizer-se que o problema do concurso não é a colocação de docentes, mas sim a sua permanente “descolocação” que é imperioso parar, sem que isso signifique imutabilidade e inviabilize o contacto com outras experiências de trabalho. Na carreira docente, os profissionais tendem a ser tratados como números, onde sai um entra outro. Não se vislumbra ainda uma estratégia de valorização e retenção de talentos, como vem acontecendo com outras organizações.

A intervenção das escolas permitiu introduzir na seleção de professores novos métodos que permitiram, conforme testemunham as entrevistas realizadas, identificar os docentes com um perfil mais ajustado às necessidades da escola.

Este processo, e contrariamente ao ocorrido no concurso nacional, tornou as escolas nos agentes principais do recrutamento, promovendo também uma recomposição do papel do Estado no recrutamento. Assumindo uma perspetiva gerencialista do exercício das suas funções, minimizando a relevância dos princípios corporativos, os diretores marcaram uma

ruptura com o modelo anterior, interpretando este instrumento como uma ferramenta ao serviço de uma nova forma de gestão da escola.

- f) O conhecimento mobilizado em torno do recrutamento e seleção de professores é pouco diversificado, quanto à sua natureza, quanto aos seus produtores e quanto aos espaços institucionais de pertença, o que faz com que o recrutamento seja percebido como uma questão dos professores e não como um espaço de ação pública.**

Na explicitação desta conclusão partimos da afirmação de Barroso (2006a) quando se refere à riqueza da utilização do conhecimento em política dizendo que

«o conhecimento que é mobilizado ou invocado no processo político (ao nível da formulação das políticas, mas também da sua implementação) é bastante diversificado quanto à sua natureza (“conhecimento estatal”, “conhecimento investigativo”, “conhecimento teórico”, “conhecimento prático”, etc.), quanto aos seus produtores (“técnicos”, “investigadores”, “especialistas”, “profissionais”, etc.), quanto aos espaços institucionais de pertença (administração, universidades, centros de investigação, “think tanks”, agências internacionais, “comunidades de práticas”, redes, etc.)» (p. 989).

Apesar da importância que a seleção de professores possa ter para as escolas, alunos, professores, famílias, instituições de formação, etc., constamos que estes atores, bem como os referidos por Barroso, tendem a estar afastados deste debate, o qual tem ficado restrito ao governo e às organizações sindicais. No caso do recrutamento pelas escolas TEIP assistiu-se ao envolvimento dos júbis das 59 escolas, dos conselhos pedagógicos e demais professores, cuja intervenção permitiu de algum modo quebrar esta bipolarização e trazer para o debate novas ideias com diferentes perceções dos perfis profissionais dos professores e do exercício docente. Esta medida fez assim com que outros atores tivessem intervenção e os atores habituais, designadamente a administração educativa, assumissem um outro papel, igualmente importante, de regulação, facilitação e apoio à intervenção das escolas. Neste sentido, as organizações sindicais desempenham também um papel de apoio e esclarecimento aos candidatos.

A análise das políticas públicas numa dimensão cognitiva permitiu-nos conhecer as ideias e os interesses que mobilizam os argumentos e as estratégias dos atores. Percebemos que esta bipolarização entre a administração e as organizações sindicais empobrece o debate, centrando-os nos procedimentos de colocação de professores. Assume-se que os

candidatos partem de situações profissionais diversas, – docentes de quadro de escola, de quadro de zona, em situação de destacamento, ou em mobilidade, etc. – pelo que importa prever normas específicas para cada caso, porém outros fatores como os alunos, os currículos, os contextos, o percurso profissional dos professores, etc. são pouco valorizados não tendo qualquer repercussão na definição de critérios de seleção de docentes.

Da parte das organizações sindicais assiste-se a uma crítica e recusa da hipótese de as escolas TEIP procederem à seleção dos seus professores defendendo, face à existência de um concurso nacional, a não necessidade desse procedimento, no qual vislumbram um conjunto de vícios e riscos, conforme sintetizámos no capítulo anterior.

A defesa do concurso nacional apresenta-se como uma causa (Surel, 2006; Sabatier & Schlager, 2000), que congrega as posições dos sindicatos, podendo mesmo dizer-se que elas são vistas também como um momento de teste ao respeito pela causa (Muller, 2010) do concurso nacional que, ortodoxamente, se sobrepõe às diferentes opiniões que cada um dos sindicatos possa ter.

O debate sobre o recrutamento assume-se como um espaço de jogo de poder e de afirmação dos sindicatos entre si, mas também de legitimação e afirmação da sua intervenção e poder face ao governo. Esta causa sindical e profissional desencadeia uma estratégia de união e de concentração de argumentos e recursos de modo a melhor conseguir coletivamente a sua defesa. Uma das características e mais-valias da intervenção sindical nestes processos decorre da mobilização do seu conhecimento, quer do processo e das estratégias de negociação quer dos assuntos em debate, fortificada pelas assessorias jurídicas de algumas organizações, bem como pela continuidade dos seus membros nos processos negociais, em regra superior à dos governantes, o que lhes permite uma manutenção dos objetivos e das causas visadas. Pons & van Zanten (2007) falam das estratégias e tendências para que certas crenças sociais permaneçam. Ainda que possa haver um momento em que “se perde”, isso tende a ser vivido e interpretado como um momento de espera, para, de seguida, recolocar o tema na agenda política. A título de exemplo, entre outros a que poderíamos recorrer de diferentes áreas de negociação coletiva, relembre-se que em 2006 se instituiu a plurianualidade das colocações de professores, o que não impediu, no entanto, que todos os anos, em fevereiro ou março, no momento da abertura do concurso, e em final de agosto, no momento de colocações,

houvesse iniciativas que colocavam o tema do concurso anual na agenda das políticas educativas.

Na análise cognitiva que fizemos do recrutamento de professores referimos que um dos aspetos essenciais para a mudança das medidas de política passa pelas alterações nos atores envolvidos ou nas representações sobre o problema, o que só pode acontecer se houver mudanças nos processos cognitivos, nos valores, ideias e interesses que enformam essa política. Estrategicamente, uma das formas de manter o concurso nacional tem passado pelo fechamento desse debate e pela restrição da entrada de outros atores e de outras representações do problema, como espelha a censura da intervenção das escolas ou da administração desconcentrada. Neste sentido, podemos dizer que os atores mobilizam mais o registo da moralidade ou do estatuto do que o do conhecimento (Barroso & Afonso, 2011).

Da parte da administração, assistimos a uma afirmação da preocupação com a escolarização dos alunos destas escolas, o que levou à implementação de diversas medidas de combate ao abandono, absentismo e insucesso. Pelo seu lado, estas políticas suscitaram o reconhecimento da importância do papel dos docentes no sucesso escolar dos alunos, a necessidade de um processo diferente de seleção de professores. Deste modo, como defende Barroso (2010), tempos aqui representações sobre o recrutamento que são transformadas por outras, designadamente as de combate ao insucesso e ao abandono.

Ao longo deste trabalho referimos a estabilidade das políticas e uma permanente alteração e instabilidade que importa entender como não contraditórias. De facto, num contexto de alternância governativa, há uma constante mudança ao nível dos procedimentos. No entanto, as ideias centrais perduram, podendo dizer-se que do que muda pouco permanece.

A intervenção das escolas contribui para a existência de novos espaços de debate e reflexão e para a mobilização de novas ideias e interesses quer na definição dos perfis dos docentes, quer na gestão do processo. O conhecimento mobilizado pelos diretores de escola decorre do seu saber prático, fruto da sua experiência, das suas representações sobre a função docente e acerca do desempenho dos colegas.

Na medida em que «os instrumentos de ação são portadores de valores, são alimentados por uma interpretação do social e conceções precisas de um modo de regulação visado» (Lascoumes & Le Galès, 2010, pp. 104-105), a convocação de diferentes

atores tenderia a tornar o processo mais rico, já que cada um deles faria presentes as suas conceções e interpretações sobre as escolas, sobre o exercício docente, sobre o papel da administração<sup>182</sup>.

Contrariamente ao que foi ocorrendo noutros âmbitos do sistema educativo, onde assistimos à promoção de debates, reuniões, criação de espaços de consulta pública de documentos, convites a especialistas de outras áreas de saber, promoção de estudos, etc. no recrutamento assiste-se a uma circunscrição do debate, onde mesmo a regulação internacional está pouco presente, contrariamente ao que acontece, por exemplo, no âmbito do currículo. Acresce ainda que também nos cursos de formação de diretores ou responsáveis de escola a área dos recursos humanos não tem sido uma das prioridades, como tem acontecido, por exemplo, com as questões da territorialização e da autonomia das escolas. Mesmo os diversos estudos aí realizados, por exemplo, sobre os TEIP, quando afloram questões dos recursos humanos tendem a privilegiar o trabalho dos técnicos não docentes ou dos peritos externos. É assim notória a inexistência, na investigação portuguesa, de estudos sobre a carreira docente e, de um modo específico, sobre o recrutamento. Apenas nos últimos anos, no seguimento da publicação do DR n.º 2/2008, surgiram alguns trabalhos sobre a avaliação de desempenho docente. Acresce ainda que apesar de em diferentes áreas do saber se terem desenvolvido estudos sobre a gestão dos recursos humanos, verifica-se alguma dificuldade em trazer o conhecimento aí produzido para o âmbito das escolas e da gestão da carreira dos docentes. Deste modo, também a inexistência ou não mobilização deste conhecimento faz com que se assista a um permanente retomar das mesmas questões, limitando o potencial do conhecimento na promoção de mudanças e ajuda às pessoas a tomarem decisões bem informadas acerca das políticas (Barroso, 2006a) contribuindo para que as mudanças nestas áreas continuem a ser introduzidas numa lógica “top down”.

Com a possibilidade de intervenção das escolas que se revela inovadora porque pela primeira vez ocorreu ao nível da seleção dos docentes dos quadros, o Estado está a

---

<sup>182</sup> Como diz Muller (2010) «elaborar uma política pública consiste por isso em construir primeiro uma representação, uma imagem da realidade sobre a qual se pretende intervir. É em referência a esta imagem cognitiva que os atores organizam a sua perceção do problema as suas soluções e definem as suas proposições de ação. Esta visão do mundo é o referencial de uma política» (p. 60).

promover e a participar na estruturação dos grupos de interesse, dando-lhes, neste caso, um lugar central nesta política pública (Hassenteufel, 1995).

Neste contexto, a experiência efetuada pelas escolas TEIP, a partir de 2009, e este nosso trabalho podem disponibilizar evidências aos diferentes atores que permitam ajudar a reformular problemas e a definir alternativas (Kübler & Maillard, 2009), tanto mais que as mudanças significativas na ação pública estão interligadas com alterações nos seus elementos cognitivos (Surel, 2006). De facto, o recrutamento será um instrumento de ação pública e de uma nova gestão na medida em que ele consiga congregar a opinião e participação de diferentes atores, numa nova governança capaz de formular e concretizar compromissos de ação conjunta e duradoira.





## BIBLIOGRAFIA

- AA.VV. (2000). *Territórios educativos de intervenção prioritária*. Lisboa: IIE.
- Abrantes, P., Mauritti, R. & Roldão, C. (2011). *Projeto Efeitos TEIP: Avaliação de impactos escolares e sociais em sete territórios educativos de intervenção prioritária*. Lisboa: DGIDC - ME.
- Abrucio, F. L. (1997). O impacto do modelo gerencial na administração pública. Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. *Cadernos ENAP*, (10). Brasília: Fundação da Escola Nacional de Administração Pública.
- Afonso, A. J. (1995). O novo modelo de gestão das escolas e a conexão tardia à ideologia neoliberal. *Revista Portuguesa de Educação*, 8 (1), 73-86.
- Afonso, A. J. (1998). *Políticas educativas e avaliação educacional, Para uma análise sociológica da reforma educativa em Portugal (1985-1995)*. Braga: Instituto de Educação e Psicologia, Centro de Estudos em Educação e Psicologia, Universidade do Minho.
- Afonso, A. J. (2001, Agosto). Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-Nação e a emergência da regulação supranacional. *Revista Educação & Sociedade, Ano XXII (75)*, 15 - 32.
- Afonso, A. J. (2003). Escola pública, gerencialismo e accountability. *A Página da educação, Ano XII, (126)*. Acedido a 20/8/2012 em <http://www.apagina.pt/?aba=7&cat=126&doc=9598&mid=2>.
- Afonso, A. J. (2009). Políticas avaliativas e accountability em educação — subsídios para um debate iberoamericano. *Sísifo. Revista de Ciências da Educação*, 9, 57-70.
- Afonso, A. J. (2010). Gestão, autonomia e accountability na escola pública portuguesa: breve diacronia. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, 26 (1 jan./abr.), 13-30.
- Afonso, N. (1999). A autonomia das escolas públicas, exercício prospectivo de análise da política educativa. *Inovação*, 12 (3), 45-64.

- Afonso, N. (2000a). Dimensões organizacionais dos TEIP. In AA.VV., *Territórios educativos de intervenção prioritária, Construção “ecológica” da acção educativa* (pp. 207 - 210). Lisboa: IIE.
- Afonso, N. (2000b). Autonomia, avaliação, e gestão estratégica das escolas públicas. In J. Costa, A. Neto-Mendes & A. Ventura (orgs.), *Liderança e estratégia nas organizações escolares* (pp. 201 - 216). Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Afonso, N. (2002). Avaliação e desenvolvimento organizacional da escola. In J. Costa, A. Neto-Mendes & A. Ventura (orgs.), *Avaliação de organizações Educativas* (pp. 51 - 68). Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Afonso, N. (2003). A regulação da educação na Europa: do Estado Educador ao controlo social da Escola Pública. In J. Barroso (org.), *A Escola Pública, regulação desregulação privatização* (pp. 49 - 78). Porto: Asa.
- Afonso, N. (2005a). *Investigação naturalista em educação. Um guia prático e crítico*. Porto: Edições Asa.
- Afonso, N. (2005b). Prefácio - Política educativa, administração da educação e auto-avaliação das escolas. In J. MacBeath, D. Meuret, M. Schratz & L. B. Jakobsen, *A História de Serena. Viajando rumo a uma Escola melhor*. Porto: Asa.
- Afonso, N. (2006). A Direção Regional de Educação: um espaço de regulação intermédia. In J. Barroso (org.), *A regulação das políticas públicas de educação: espaços dinâmicas e actores* (pp. 71-98). Lisboa: Educa, Unidade de I&D de Ciências da Educação.
- Afonso, N. (2007). A Avaliação das Escolas no Quadro de uma Política de Mudança da Administração da Educação. In CNE. *Avaliação das escolas, Modelos e processos* (pp. 223 - 228). Lisboa: CNE.
- Afonso, N. (2009). A direcção das escolas públicas em Portugal: dinâmicas do contexto e lógicas de acção dos gestores escolares, Perfácio. In G. Barzanò, *Culturas de Liderança e Lógicas de Responsabilidade: As Experiências e Inglaterra, Itália e Portugal* (pp. 15-25). Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Afonso, N., & Costa, E. (2011a). A circulação e uso do PISA em Portugal: o que dizem os políticos. In L. M. Carvalho (coord.), *O espelho do perito. Inquéritos internacionais, conhecimento e política em educação - O caso do PISA* (pp. 107 - 125). Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.

- Afonso, N., & Costa, E. (2011b). A avaliação externa das escolas: um instrumento de regulação baseado no conhecimento. In J. Barroso & N. Afonso (orgs.), *Políticas Educativas, mobilização de conhecimento e modos de regulação* (pp. 155 - 189). Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Alaíz, V., Góis, E., & Gonçalves, C. (2003). *Auto-avaliação de escolas. Pensar e praticar*. Porto: Edições Asa.
- Alonso, L. (2000). Ensino Básico e Integração Educativa nos TEIP. In AA.VV., *Territórios Educativos de Intervenção Prioritária* (pp. 197-205). Lisboa: IIE.
- Azevedo, J. (1994). *Avenidas de Liberdade. Reflexões sobre Política Educativa*. Porto: Asa.
- Azevedo, J. (2007). Processos de melhoria gradual das escolas e papel das assessorias. In J. A. Costa, A. Neto-Mendes & A. Ventura (org.), *A assessoria na educação em debate* (pp. 49-55.). Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Azevedo, J. (2013). Como se tece o (in)sucesso escolar: o papel crucial dos professores. In J. Machado & J. M. Alves, *Melhorar A Escola-Sucesso Escolar, Disciplina, Motivação, Direcção de Escolas e Políticas Educativas* (pp. 39-54). Porto: Faculdade de Educação e Psicologia da Universidade Católica Portuguesa, Centro de Estudos em Desenvolvimento Humano (CEDH) & Serviço de Apoio a Melhoria das Escolas (SAME).
- Ball, S. J. (2002). Reformar escolas/reformar professores e os terrores da performatividade. *Revista Portuguesa de Educação*, 15 (2), 3-23.
- Ball, S. J. (2004). Performatividade, privatização e o pós-estado do bem-estar. *Revista Educação & Sociedade*, 25 (89), 1105-1126.
- Ballion, R. (1993). *Le Lycée, une cité à construire*. Paris: Hachette Éducation.
- Banco Mundial. (1992). *Governance and development*. Washington: A World Bank Publication.
- Banco Mundial. (1997). *O estado num mundo em transformação, Relatório sobre o desenvolvimento mundial*. Washington: Banco Mundial.
- Banco Mundial. (2011). *Aprendizagem para todos, Investir nos conhecimentos e competências das pessoas para promover o desenvolvimento, Estratégia 2020 para a Educação*. Washington: Banco Mundial.

- Barbieri, H. (2003). Os TEIP, o projecto educativo e a emergência de 'perfis de território'. *Educação, Sociedade & Culturas*, 20, pp. 43-75.
- Bardin, L. (2009). *Análise de conteúdo* (4.<sup>a</sup> ed.). Lisboa: Edições 70.
- Barrère, A. (2006). *Sociologie des chefs d'établissement. Les managers de la république*. Paris: Presses universitaires de France.
- Barreto, A. (1995). Centralização e descentralização no sistema educativo. *Análise Social*, 30 (130), 159-173.
- Barroso, J. (1993). *Educação para todos - Escolas, projectos, redes e territórios: educação de todos, para todos e com todos*. Lisboa: Ministério da Educação.
- Barroso, J. (1996a). Nota de Apresentação. In J. Barroso (org.), *O estudo da escola* (pp. 7-13). Porto: Porto Editora.
- Barroso, J. (1996b). O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída. In J. Barroso (org.), *O estudo da Escola* (pp. 167-189). Porto: Porto Editora.
- Barroso, J. (1996c). Introdução. In J. Barroso & J. Pinhal, *A administração da educação, os caminhos da descentralização* (pp. 9 - 12). Lisboa: Colibri.
- Barroso, J. (1997a). *Actas do Forum Contra a Exclusão Escolar*. Lisboa: Ministério da Educação.
- Barroso, J. (1997b). *Autonomia e Gestão das Escolas*. Lisboa: Ministério da Educação.
- Barroso, J. (1998). *Escolas, Projectos, Redes e Territórios: educação de todos, para todos e com todos*. Lisboa: Ministério da Educação.
- Barroso, J. (2001). A escola como espaço público local. In A. Teodoro (org.), *Educar, Promover, Emancipar. Os contributos de Paulo Freire e Rui Grácio para uma pedagogia emancipatória* (pp. 201 - 222). Lisboa: Edições Univesitárias Lusófonas.
- Barroso, J. (2003). A "escolha da escola" como processo de regulação: integração ou selecção social? In J. Barroso, (org.), *A escola pública, regulação desregulação privatização* (pp. 79 - 109). Porto: Asa.
- Barroso, J. (2005a, Setembro - dezembro). Liderazgo y autonomía de los centros educativos. *Revista Española de Pedagogía*, 232, 423-442.

- Barroso, J. (2005b). *Políticas Educativas e Organização Escolar*. Lisboa: Universidade Aberta.
- Barroso, J. (2005c, Outubro). O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. *Educação e Sociedade*, 26 (92), 725-751.
- Barroso, J. (2006a). Introdução: a investigação sobre a regulação das políticas de educação em Portugal. In J. Barroso (org.), *A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e actores* (pp. 11-39). Lisboa: Educa/Unidade de I&D de Ciências da Educação.
- Barroso, J. (2006b). O Estado e a educação: a regulação transnacional, regulação nacional e a regulação local. In J. Barroso (org.), *A Regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e actores* (pp. 41-70). Lisboa: Educa/Unidade de I&D das Ciências da Educação.
- Barroso, J. (2006c). A Autonomia das Escolas. Retórica, Instrumento e Modo de Regulação da Acção Política. In AA.VV., *A Autonomia das Escolas* (pp. 23-48). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Barroso, J. (2008). *Parecer - Projecto de Decreto-Lei 771/2007-ME*. Lisboa.
- Barroso, J. (2010) Conhecimento, actores e política, *Sísifo: Revista de Ciências da Educação*, 12, 37-50.
- Barroso, J. (2011). Da política baseada no conhecimento às práticas baseadas em evidências. In D. Oliveira & A. Duarte (org.), *Políticas públicas e educação: regulação e conhecimento* (pp. 91-116). Belo Horizonte: Fino Traço Editora.
- Barroso, J., & Afonso, N. (2011) Introdução. In J. Barroso & N. Afonso (org.). *Políticas Educativas, Mobilização de conhecimento e modos de regulação* (pp. 11-26). Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Barroso, J., & Pinhal, J. (1996). *A administração da educação. Os caminhos da descentralização*. Lisboa: Edições Colibri.
- Barroso, J., Carvalho, L. M., Fontoura, M., & Afonso, N. (2007). As políticas educativas como objecto de estudo e de formação em Administração Educacional. *Sísifo: Revista de Ciências da Educação*, 4, 5-20.
- Barzanò, G. (2009). *Culturas de liderança e lógicas de responsabilidade: As experiências de Inglaterra, Itália e Portugal*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.

- Bauby, P. (2002). L'Europe des services publics: entre libéralisation, modernisation, régulation, évaluation. *Politiques et management public*, 20 (1), 15-30.
- Bell, J. (1997). *Como Realizar um Projecto de Investigação. Um Guia para Pesquisa em Ciências Sociais e da Educação*. Lisboa: Gradiva.
- Beltrán de Trena, R., Bolívar Botía, A., Rodríguez Conde, M. J., Rodríguez Diéguez, J. L., & Sánchez Sánchez, S. (2004). Evaluación de la función directiva en los centros docentes sostenidos com fondos públicos. *Enseñanza*, 22, 35-76.
- Bénédicte, R. (2009). *Les politiques d'éducation prioritaire. Les défis de la réforme*. Paris: PUF.
- Bettencourt, A., & Sousa, M. (2000). O Conceito de Ensino Básico e as Práticas de Integração Educativa. In AA.VV., *Territórios Educativos de Intervenção Prioritária* (pp. 13 - 44). Lisboa: IIE.
- Bezes, P. (2007). Construire des bureaucraties wébériennes à l'ère du New Public Management? *Critique internationale*, 2 (35), 9-29.
- Bezes, P. (2009). *Réinventer l' État. Les réformes de l'administration française (1962-2008)*. Paris: PUF.
- Bogdan, R., & Biklen, S. (1994). *Investigação Qualitativa em Educação – uma introdução à teoria e aos métodos*. Porto: Porto Editora.
- Bolívar, A. (2003). *Como melhorar as escolas. Estratégias e dinâmicas de melhoria das práticas educativas*. Porto: ASA.
- Bolivar, A. (2007). Um Olhar Actual sobre a Mudança Educativa: Onde Situar os Esforços de Melhoria? In C. Leite & A. Lopes, *Escola, currículo e formação de identidades* (pp. 13-50). Porto: Asa.
- Bolivar, A. (2012). *Melhorar os Processos e os Resultados Educativos*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Boston, J. (1995). Prefácio. In J. Boston, *The state under contract* (pp. ix-xviii). Wellington: Bridget Williams Books.
- Bouvier, A. (2012). *La gouvernance des systèmes éducatifs* (2.<sup>a</sup> ed.). Paris: PUF.

- Caetano, A., & Vala, J. (org.), (2007). *Gestão de Recursos Humanos, contextos, processos e técnicas* (3.ª ed.). Lisboa: RH editora.
- Câmara, P., Guerra, B. P., & Rodrigues, J. V. (2007). *Novo Humanator, Recursos humanos e sucesso empresarial*. Lisboa: Dom Quixote.
- Canário, R. (1992). Estabelecimentos de ensino: a inovação e a gestão de recursos educativos. In A. Nóvoa (coord.), *As organizações escolares em análise* (pp. 163 - 187). Lisboa: D. Quixote.
- Canário, R. (2004, Jan. / jun.). Territórios educativos e políticas de intervenção prioritária: uma análise crítica. *Perspectiva*, 22 (1), 47-78.
- Canário, R., Alves, N., & Rolo, C. (2000). Territórios educativos de intervenção prioritária: entre a igualdade de oportunidades e a luta contra a exclusão. In AA.VV., *Territórios educativos de intervenção prioritária, Construção “ecológica” da acção educativa* (pp. 139 - 170). Lisboa: IIE.
- Canário, R., Alves, N., & Rolo, C. (2001). *Escola e exclusão social: para uma análise crítica da política Teip*. Lisboa: Educa.
- Candeias, A. (2001). Processos de construção da alfabetização e da escolaridade: o caso português. In S. Stoer, L. Cortezão & J. A. Correia (orgs.), *A Transnacionalização da Educação — da Crise da Educação à Educação da Crise* (pp. 23 - 89). Porto: Edições Afrontamento.
- Candeias, A. (2005). Modernidade, educação, criação de riqueza e legitimação política nos séculos XIX e XX em Portugal. *Análise Social*, 40 (176), 477-498.
- Carvalho, L. M. (1992). *Clima de escola e estabilidade dos professores*. Lisboa: Educa.
- Carvalho, L. M. (2006). Apontamentos sobre as Relações entre Conhecimento e Política Educativa. *Revista do Fórum Português da Administração Educacional*, 6, 37 - 45.
- Carvalho, L. M. (2007). Acerca do papel do conhecimento nas políticas públicas de educação: inquirindo instâncias e actores de mediação. *Revista Contemporânea de Educação*, 2 (4). Acedido a 10/09/2010 em: [http://www.educacao.ufrj.br/artigos/n4/numero4-acerca\\_do\\_papel.pdf](http://www.educacao.ufrj.br/artigos/n4/numero4-acerca_do_papel.pdf).

- Carvalho, L. M. (2011). O Pisa como dispositivo de conhecimento & política. In L. M. Carvalho (Coord.), *O Espelho do Perito, Inquéritos internacionais, conhecimento e política em educação - o caso do Pisa* (pp. 11-40). Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Carvalho, L. M., & Costa, E. (2011). Fabricando o espelho do perito: A construção de conhecimento pericial no mundo do PISA. In L. M. Carvalho (Coord.), *O Espelho do Perito, Inquéritos internacionais, conhecimento e política em educação - o caso do Pisa* (pp. 141-46). Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Carvalho, R. (1996). *História do Ensino em Portugal, Desde a fundação da nacionalidade até o fim do regime de Salazar-Caetano* (2.ª ed.). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Català, J. P. (2005). *De la burocracia al management, del management a la gobernanza*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Charlot, B. (1994). *L'école et le territoire: Nouveaux espaces, nouveaux enjeux*. Paris: Armand Colin Éditeur.
- Chevalier, J. (2005). Loi et contrat dans l'action publique. *Cahiers du Conseil constitutionnel*, 1-8.
- Chevallier, J. (1999). Synthèse. In Y. Fortin (Ed.), *La contractualisation dans le secteur public des pays industrialisés depuis 1980* (pp. 397-414). Paris: L'Harmattan.
- Chevallier, J. (2008). *L'État post-modern*. Paris: LGDJ.
- Chiavenato, I. (1995). *Recursos humanos* (3ª ed.). S. Paulo: Atlas.
- Chiavenato, I. (1999). *Gestão de pessoas*. Brasil: Campus.
- Clarke, J., & Newman, J. (1997). *The Managerial State*. London: SAGE Publications.
- CNE. (2008). Parecer n.º 3/2008, Parecer sobre o projeto de decreto-lei «Regime jurídico de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário». In *Diário da República*, n.º 42 de 28 de fevereiro de 2008, 8101- 8107.
- Commaille, J. (2006). Sociologie de l'action publique. In L. Boussaguet, S. Jacquot & P. Ravinet (orgs.), *Dictionnaire des politiques publiques* (2.ª ed., pp. 415-423). Paris: Sciences-Po Les Presses.



- Conselho das Escolas. (2008). *Parecer n.º 1/2008, Projecto de Decreto-Lei do Regime Jurídico de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos Públicos da Educação Pré-Escolar e dos Ensinos Básico e Secundário*. Acedido a 24/09/2012 em [http://www.dgae.mec.pt/c/document\\_library/get\\_file?p\\_l\\_id=18129&folderId=36164&name=DLFE-2750.pdf](http://www.dgae.mec.pt/c/document_library/get_file?p_l_id=18129&folderId=36164&name=DLFE-2750.pdf).
- Correia, J. A., & Matos, M. (2001). *Solidões e solidariedades nos quotidianos dos professores*. Porto: Edições ASA.
- Costa, E. (2011). *O 'Programme for International Student Assessment' (PISA) como instrumento de regulação das políticas educativas*. Lisboa: Tese de Doutoramento em Educação, Especialidade de Administração e Política Educacional. Disponível em: <http://repositorio.ul.pt/handle/10451/3002>
- Costa, J., Neto-Mendes, A. & Ventura, A. (org). (2007). *A assessoria na educação em debate*. Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Costa, J., Neto-Mendes, A., & Sousa, L. (2001). *Gestão Pedagógica e lideranças intermédias na Escola: Estudo de caso no TEIP do Esteiro*. Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Costa, J., Sousa, L. S., & Neto-Mendes, A. (2000). Gestão pedagógica e lideranças intermédias na escola: estudo de caso TEIP do Esteiro. In AA. VV., *Territórios educativos de intervenção prioritária: construção "ecológica" da Acção educativa* (pp. 83-104). Lisboa: IIE.
- Costa, R. F. (2003). *Persona, Manual prático de gestão de pessoas*. Lisboa: Bertrand.
- Cristina Roldão, P. A. (s.d.). *Os jovens de classes desfavorecidas e a escola: O que mudou com o Programa TEIP?* Acedido a 02/02/2014 em <http://www.cies.iscte.pt/getFile.jsp?id=202>
- Crozier, M. (1963). *Le phénomène bureaucratique*. Paris: Éditions du Seuil.
- Cruz, M. B., Dias, A. R., Sanches, J. F., Ruivo, J. B., Pereira, J. C., & Tavares, J. J. (1988). A situação do professor em Portugal. *Análise Social*, 24 (103-104), 1187-1293.
- Cunha, M. P. (1989). O desafio da qualidade. *Pessoal*, (41), 49-50.
- Dale, R. (1994). A promoção do mercado educacional e a polarização da educação. *Educação, Sociedade & Culturas*, 2, 109-139.

- Darling-Hammond, L., & Berry, B. (1999). Recruiting Teachers for the 21st Century: The Foundation for Educational Equity. *Journal of Negro Education*, 68 (3), 254-279.
- De Ketele, J. M., & Roegiers, X. (1999). *Metodologia da Recolha de Dados. Fundamentos dos Métodos de Observações, de Questionários, de Entrevistas e de Estudos de Documentos*. Lisboa: Instituto Piaget.
- Defarges, P. M. (2003). *La gouvernance*. Paris: PUF.
- Delgado, M. L. (2005, Setembro/Dezembro). El liderazgo en las organizaciones educativas: revisión y perspectivas actuales. *Revista Española de Pedagogia*, 232, 367 - 388.
- Delvaux, B. (2007). L'action publique ou analyser la complexité. In *KNOWandPOI Literature Review Report (partie 4)*. Disponível em <http://www.Knowandpol.eu/>
- Delvaux, B. (2009, Set./dez.). Qual é o papel do conhecimento na acção pública? *Educação e Sociedade*, 30 (109), 959-985.
- Demailly, L., & al. (1998). *Évaluer les établissements scolaires, enjeux, experiences, débats*. Paris: L'Harmattan.
- Demailly, L., & Verdière, J. (1999, junho). Les limites de la coopération dans les partenariats en ZEP. *Ville-Ecole-Intégration*, 117, 28 - 44.
- Derouet, J.-L., & Dutercq, Y. (1997). *L'établissement scolaire, autonomie locale et service public*. Paris: ESF.
- DGE. (2012). *Relatório TEIP 2010 - 2011*. Lisboa: Ministério da Educação e Ciência.
- DGE. (2013, fevereiro 8). *Uma "transição programada" do 4º ao 5º ano de escolaridade*. Acedido a 02/03/2014 em [programateip.blogspot.pt:](http://programateip.blogspot.pt/)  
<http://programateip.blogspot.pt/2013/02/uma-transicao-programada-do-4-ao-5-ano.html>
- DGIDC. (2011). *Relatório TEIP 2009 - 2010*. Lisboa: Ministério da Educação.
- Dias, M., Tomás, C., Gama, A., & Lopes, R. (2011). Políticas de intervenção prioritária em Portugal: novas políticas, novas práticas? In *Atas do V Encontro do CIED – Escola e Comunidade* (pp. 87 - 107). Lisboa: CIED – Centro Interdisciplinar de Estudos Educacionais.

- Draelants, H., & Maroy, C. (2007a). L'analyse des politiques publiques: un panorama. In *KNOWandPOL, Revue de la littérature (partie 1)*. Disponível em <http://www.knowandpol.eu/>
- Draelants, H., & Maroy, C. (2007b). Changement institutionnel et politique publique. In *KNOWandPOL, Revue de la littérature (partie 2)*. Disponível em <http://www.knowandpol.eu/>
- Dubet, F. (2002). *Le déclin de l'institution*. Paris: Éditions du Seuil.
- Dubet, F. (julho de 2003). A escola e a exclusão. *Cadernos de Pesquisa*, 119, 29 - 45.
- Duran, P., & Thoenig, J. (1996). L'État et la gestion publique territoriale. *Revue française de science politique*, 46 (4), 580-623.
- Dutercq, Y. (2005). Comment une collectivité territoriale se saisit de la decentralizations de l'éducation. In Y. Dutercq, *Les régulations des politiques d'éducation* (pp. 119 - 130). Rennes: Presses Universitaires de Rennes.
- Dutercq, Y. (2009). L'influence des collectivités territoriales sur la politique d'éducation en France. In G. Pelletier (dir.), *La gouvernance en éducation, Régulation et encadrement dans les politiques éducatives* (pp. 91 - 108). Bruxelles: De Boeck Université.
- Dutercq, Y., & van Zanten, A. (2001). Présentation: l'évolution des modes de régulations de l'action publique en éducation. *Education et sociétés*, 8, 5-10.
- Dye, T. R. (2009). Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas. In F. G. Heidemann & J. F. Salm, *Políticas Públicas e Desenvolvimento – Bases Epistemológicas e modelos de análise* (pp. 99 - 132). Brasília: Universidade de Brasília.
- Esteves, M. (2006). Análise de conteúdo. In J. Á. Lima & J. A. Pacheco, *Fazer investigação, Contributos para a elaboração de dissertações e teses* (pp. 105 - 126). Porto: Porto Editora.
- EURYDICE. (2004). *Temas clave de la educación en Europa, La profesión docente en Europa: Perfil, tendencias y problemática. Informe II: Oferta y demanda* (Vol. 3). Bruxelas: Eurydice.

- EURYDICE. (2007). *Autonomia das escolas na Europa, Políticas e medidas*. Lisboa: Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação, Ministério da Educação, Unidade Portuguesa da Rede Eurydice.
- Evers, C., & Lacomski, G. (2000). *Doing Educational Administration: A theory of administrative practice*. New York: Pergamon.
- Faure, A. (2001). L'action publique revisitée par la décentralisation. In Y. Dutercq, *Comment peut-on administrer l'école?* (pp. 22-32). Paris: PUF.
- Faure, A. (2006). Territoires/Territorialisation. In L. Boussaguet, S. Jacquot & P. Ravinet (orgs.), *Dictionnaire des politiques publiques* (2.<sup>a</sup> ed., pp. 432 - 439). Paris: Sciences-Po Les Presses.
- FENPROF. (2003). *Parecer da FENPROF sobre as alterações ao DL 35/2003 (Concursos)*. Acedido a 21/02/2012 em [http://www.fenprof.pt/Download/FENPROF/SM\\_Doc/Mid\\_115/Doc\\_250/Doc/FENPROF\\_250.pdf](http://www.fenprof.pt/Download/FENPROF/SM_Doc/Mid_115/Doc_250/Doc/FENPROF_250.pdf)
- FENPROF. (2004, Novembro 25). *21 Medidas para estabilizar o corpo docente, valorizar a escola pública e a qualidade das respostas educativas*. Acedido a 21/02/2012 em <http://www.spn.pt>: <http://www.spn.pt/?aba=27&mid=115&cat=4&doc=700>
- FENPROF. (2007, fevereiro 1). *Ministério da Educação introduz mais precariedade na Profissão Docente*. Acedido a 02/02/2011 em [www.spra.pt](http://www.spra.pt): [http://www.spra.pt/index.php?option=com\\_content&view=article&id=395:decret-o-lei-35-2007-de-15-de-fevereiro&catid=14:legislacao&Itemid=152](http://www.spra.pt/index.php?option=com_content&view=article&id=395:decret-o-lei-35-2007-de-15-de-fevereiro&catid=14:legislacao&Itemid=152)
- FENPROF. (2008, fevereiro 9). *FENPROF rejeita transferência de docentes para os municípios e já exigiu negociações ao Primeiro Ministro*. Acedido a 11/11/2011 em <http://www.fenprof.pt/?aba=27&cat=292&doc=3119&mid=115>
- FENPROF. (2008). *Rever o modelo de gestão escolar, assegurar a democracia nas escolas:propostas apresentadas pela FENPROF*. Acedido a 11/11/2011 em <http://www.fenprof.pt/?aba=27&mid=115&cat=76&doc=4520>
- Fernandes, D. (1991). Notas sobre os paradigmas da investigação em educação. *Noesis*, 18, 64-66.

- Fernandes, M., & Gonçalves, J. A. (2000). Os Territórios Educativos de Intervenção Prioritária como Espaço de Inovação Curricular. In AA. VV., *Territórios Educativos de Intervenção Prioritária* (pp. 45 - 82). Lisboa: IIE.
- Fernandes, S. A. (2005). Descentralização, desconcentração e autonomia dos sistemas educativos: uma panorâmica europeia. In AA. VV., *Administração da Educação, Lógicas burocráticas e lógicas de mediação* (pp. 53 - 89). Porto: Asa.
- Ferreira, F. I. (2004). Uma análise crítica das políticas de parceria: a metáfora da rede. V *Congresso Português de Sociologia; Sociedades Contemporâneas: Reflexividade e Acção* (pp. 25 - 30). Braga.
- Finger, M., & Ruchat, B. (1997). Le New Public Management: Etat, administration et politique, Réflexions autour de Michel Crozier. In M. Finger & B. Ruchat (dir.), *Pour une nouvelle approche du management public* (pp. 33-56). Paris: Seli Arslan.
- FNE. (2006, novembro 16). *Folha on-line*. Acedido a 5/01/2013 em [http://www.fne.pt/files\\_old/ano\\_i\\_-\\_2006/folha\\_on\\_line\\_18.pdf](http://www.fne.pt/files_old/ano_i_-_2006/folha_on_line_18.pdf)
- FNE. (2008, fevereiro 13). *FNE rejeita descentralização apressada de competências para os Municípios*. Lisboa. Acedido a 10/10/2012 em <http://www.fne.pt/content/item/show/id/2185>
- FNE. (2008a). *Parecer sobre o projecto de Decreto-lei para o Regime Jurídico de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos Públicos da Educação Pré-Escolar e dos Ensinos Básico e Secundário do Continente*. Acedido a 10/10/2012 em <http://www.fne.pt/uploads/documentos/0fede853a2.jpg>
- Formosinho, J. (1991). Prefácio. In J. Costa, *Gestão Escolar: Participação, Autonomia e Projecto Educativo de Escolas*. Porto: Texto Editora.
- Formosinho, J. (2005). Centralização e descentralização na administração da escola de interesse público. In AA. VV., *Administração da Educação, Lógicas burocráticas e lógicas de mediação* (pp. 13 - 52). Porto: Asa.
- Formosinho, J., & Machado, J. (2005). A administração da escola de interesse público em Portugal - políticas recentes. In J. Formosinho, A. Sousa Fernandes, J. Machado & F. I. Ferreira, *A administração da educação, Lógicas burocráticas e lógicas de mediação* (pp. 115-162). Porto: Asa.

- Formosinho, J., & Machado, J. (2011). Escola, Diferenças e Igualdade: Um projecto de intervenção prioritária. In *XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais*. Salvador: Universidade Federal da Bahia (UFBA).
- Formosinho, J., & Machado, J. (2012). Autonomia e governação da escola em Portugal. In R. Marques & M. J. Cardona, *Da autonomia da escola ao sucesso educativo: obstáculos e soluções*. (pp. 19 - 41). Chamusca: Cosmos.
- Fortin, Y. (1999a). Administrations centrales et gestion des systèmes contractuels: Les cas de la Finlande, de la France, de la Norvège, du Royaume-Uni et de la Suède. In Y. Fortin, *La contractualisation dans le secteur public des pays industrialisés depuis 1980* (pp. 49-78). Paris: L'Harmattan.
- Fortin, Y. (1999b). La contractualisation dans le secteur public des pays industrialisés depuis 1980: hors du contrat point de salut? In Y. Fortin, *La contractualisation dans le secteur public des pays industrialisés depuis 1980* (pp. 5-26). Paris: L'Harmattan.
- Freire, J. (2010). *A evolução do papel e do peso do Estado em Portugal a partir da segunda metade do século XX*. Lisboa: Centro de investigação e estudos de sociologia - ISCTE - IUL.
- Friedberg, E. (1995). *Le pouvoir et la règle*. Paris: Seuil.
- Gaudin, J.-P. (ed.) (1996). *La négociation des politiques contractuelles*. Paris: Editions L'Harmattan.
- Gaudin, J.-P. (2004). *L'Action Publique, Sociologie et politique*. Paris: DALLOZ.
- Gaudin, J.-P. (2007). *Gouverner par contrat*. Paris: Presses de Sciences Po.
- Gaudin, J.-P., & Novarina, G. (1997). *Politiques Publiques et Négociation: Multipolarités, Flexibilités, Hiérarchies*. Paris: CNRS.
- Gewirtz, S. (2002). *The managerial school. Post-welfarism and social justice in Education*. London: Routledge.
- Gomes, R. (1999). 25 anos depois: expansão e crise da escola de massas em Portugal. *Educação, Sociedade & Culturas*, 11, 133-164.
- Gontcharoff, G. (2006). *A la recherche des territoires*. Acedido a 01/03/2014, em <http://www.globenet.org/archives/web/2006/www.globenet.org/horizon-local/humanisme/1gontcharoff.html>

- Grossman, E. (2006). Acteur. In L. Boussaguet, S. Jacquot & P. Ravinet (orgs.), *Dictionnaire des politiques publiques* (2.<sup>a</sup> ed., pp. 25 - 32). Paris: Sciences-Po Les Presses.
- Groux, G. (2005/1). L'action publique négociée. Un nouveau mode de régulation? Pour une sociologie politique de la négociation. *Négociations*, 3, 57-70.
- Hanushek, E. (2008, setembro 17). Educação é dinheiro. (C. Pereira, Entrevistador) *VEJA*.
- Hargreaves, A. (2001). *Os professores em tempos de mudança. O trabalho e a cultura dos professores na idade pós-moderna*. Alfragide: Editora McGraw-Hill.
- Hassenteufel, P. (1995). Les groupes d'intérêt dans l'action publique: L'état en interaction. *Pouvoirs, revue française d'études constitutionnelles et politiques*, 74 - Les juges, 155-168.
- Hassenteufel, P. (2006). Politiques Publiques. In Sylvie Mesure & Patrick Savidan (éd.), *Dictionnaire des sciences humaines*. Paris: PUF.
- Hassenteufel, P. (2008). *Sociologie politique: l'action publique*. Paris: Armand Colin.
- Held, D. (1992). *Modelos de democracia*. Madrid: Alianza.
- Herdeiro, R., & Silva, A. M. (2008). Práticas reflexivas: uma estratégia de desenvolvimento profissional dos docentes. *ANAIIS (Actas) do IV Colóquio Luso-Brasileiro, VIII Colóquio sobre Questões Curriculares: Currículo, Teorias, Métodos*. Florianópolis: Universidade de Santa Catarina.
- Hipólito, J. (2011) A contratualização como instrumentação da acção pública. In J. Barroso & N. Afonso (org.). *Políticas Educativas, Mobilização de conhecimento e modos de regulação* (pp. 87-121). Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Hipólito, J. (2012). *A contratualização da autonomia das escolas: a regulação da acção pública em educação*. Lisboa: Tese de Doutoramento em Educação, Especialidade de Administração e Política Educacional. Disponível em:  
  
[http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/6291/55/ulsd062670\\_td\\_tese.pdf](http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/6291/55/ulsd062670_td_tese.pdf)
- Hood, C. (1991). A Public Management for All Seasons? *Public Administration*, 69 (1), 3-19.
- IGEC. (2012). *Escala de avaliação 2012-2013*. Acedido a 13/05/2013 em [http://www.ige.min-edu.pt/upload/AEE2\\_2012/AEE\\_12\\_13\\_\(3\)\\_Escala\\_Avaliacao.pdf](http://www.ige.min-edu.pt/upload/AEE2_2012/AEE_12_13_(3)_Escala_Avaliacao.pdf)

- Ivancevich, J. M. (2008). *Gestão de recursos humanos* (10.<sup>a</sup> ed.). S. Paulo: Mc Graw Hill.
- JN. (2009, março 13). FENEI entrega providência cautelar contra concurso de professores. *Jornal de Notícias*. Acedido a 12/02/2012 em [http://www.jn.pt/PaginaInicial/Nacional/Interior.aspx?content\\_id=1171236](http://www.jn.pt/PaginaInicial/Nacional/Interior.aspx?content_id=1171236)
- Jobert, B. (2002). Une Troisième voie très britannique. Giddens et l'État-providence. *Revue française de sociologie*, 43 (2), 407 - 422.
- Jobert, B., & Muller, P. (1987). *L'État en action. Politiques publiques et corporatismes*. Paris: PUF.
- Justino, D. (2010). *Difícil é Educá-los*. Lisboa: FFMS e Relógio d'Água.
- Kettl, D. F. (2005). A revolução global: reforma da administração do setor público. In L. C. Pereira & P. Spink (orgs.), *Reforma do Estado e administração pública gerencial* (pp. 75-122). Rio de Janeiro: FGV.
- Kettl, D. F. (2005). *The Global Public Management Revolution*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Knoepfel, P., Larrue, F., & Varone, F. (2001). *Analyse et pilotage des politiques publiques*. Bâle: Helbing & Lichtenhahn.
- Kübler, D., & Maillard, J. (2009). *Analyser les politiques publiques*. Grenoble: PUG (Presses Universitaires de Grenoble).
- Lamarzelle, D. (2008). *Le management public en Europe*. [S.l.: S.N.]. Disponível em <http://www.intefp-sstfp.travail.gouv.fr/datas/files/SSTFP/Europe%20et%20management%20public%20Lamarzelle%2001%202008.pdf>
- Lambert, M. T. (2010). *L'évolution des politiques sociales en France*. Disponível em [http://www.andml.info/Portals/20/content/Ev%C3%A9nements/JP%202013/evolution\\_des\\_politiques\\_sociales\\_mt\\_join\\_lambert.pdf](http://www.andml.info/Portals/20/content/Ev%C3%A9nements/JP%202013/evolution_des_politiques_sociales_mt_join_lambert.pdf)
- Lane, J. E. (1995). *Public Sector: Concepts, Models and Approaches*. Londres: Sage Publications.
- Lascoumes, P., & Le Galès, P. (2004). Introduction, L'action publique saisie par ses instruments. In P. Lascoumes & P. Le Galès, *Gouverner par les Instruments* (pp. 11-44). Paris: Sciences-Po Les Presses.



- Lascoumes, P., & Le Galès, P. (2004). Conclusion. In P. Lascoumes & P. Le Galès, *Gouverner par les Instruments* (pp. 357-370). Paris: Sciences-Po Les Presses.
- Lascoumes, P., & Le Galès, P. (2010). *Sociologie de l'action publique* (2.<sup>a</sup> ed.). Paris: Armand Colin.
- Le Galès, P. (1999). Régulation, gouvernance et territoires. In J. Commaille & B. Jobert, (dir.), *Les Métamorphoses de la régulation politique* (pp. 1- 44). Paris: Librairie générale de droit et de jurisprudence (LGDJ).
- Le Galès, P. (2006). Gouvernance. In L. Boussaguet, S. Jacquot & P. Ravinet (orgs.), *Dictionnaire des politiques publiques* (2.<sup>a</sup> ed., pp. 244 -252). Paris: Sciences-Po Les Presses.
- Leal, A. (1985). As políticas sociais no Portugal de hoje. *Análise Social*, 21 (87-88-89), 925 - 943.
- Leite, C. (2002). A figura do “amigo crítico” no assessoramento / desenvolvimento de escolas curricularmente inteligente. In M. Fernandes, J. A. Gonçalves, M. Bolina, T. Salgado & T. Vitorino (orgs.), *O Particular e o Global no Virar do Milénio: Cruzar Saberes em Educação* (pp. 95 - 100). Lisboa: Edições Colibri / Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação.
- Leite, C. (2003). *Para uma escola curricularmente inteligente*. Porto: Edições ASA.
- Leite, C., & Delgado, F. (2012). Práticas curriculares no ensino da Matemática: Perceções de alunos do 9.º ano de escolaridade e sua relação com a contextualização curricular. Disponível em <http://revistas.rcaap.pt/interaccoes/article/viewFile/1537/1228>.
- Lima, J. Á. (2006). Ética na Investigação. In J. Á. Lima & J. A. Pacheco, *Fazer investigação. Contributos para a elaboração de dissertações e teses* (pp. 127 - 159). Porto: Porto Editora.
- Lima, J. Á. (2007). Redes na educação: questões políticas e conceptuais. *Revista Portuguesa de Educação*, 20 (2), 151-181.
- Lima, J. Á. (2008). *Em Busca da Boa Escola, Instituições eficazes e sucesso educativo*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Lima, L. C. (1992). *A Escola como Organização e a Participação na Organização Escolar*. Braga: Universidade do Minho.

- Lima, L. C. (2006). Administração da educação e autonomia das escolas. In L. Lima, J. A. Pacheco, M. Esteves & R. Canário, *A Educação em Portugal (1986-2006), alguns contributos de investigação* (pp. 5-66). Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação. Acedido a 12/02/2011 em [www.adcl.org.pt/observatorio/pdf/AeducacaoemPortugal\\_1986\\_2006.pdf](http://www.adcl.org.pt/observatorio/pdf/AeducacaoemPortugal_1986_2006.pdf)
- Lima, L. C. (2007). Abordagem político-organizacional da assessoria em educação. In J. Costa, A. Neto-Mendes & A. Ventura (org.), *A Assessoria na Educação em Debate* (pp. 13 - 30). Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Lima, L. C. (2008, Março). A cada escola o seu rosto? Liderança e abertura à comunidade. *A página da Educação*, 176. Acedido a 11/09/2012 em <http://www.apagina.pt/?aba=7&cat=176&doc=13250&mid=2>
- Lima, L. C. (2008.02.12). *Audição Parlamentar sobre o Projecto Governamental de "Regime Jurídico de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos Públicos da Educação Pré-Escolar e dos Ensinos Básico e Secundário"*. Lisboa: Assembleia da República, Comissão de Educação e Ciência.
- Lima, L. C. (2009). A democratização do governo das escolas públicas em Portugal. *Sociologia: revista da Faculdade de Letras*, 19, 227-253.
- Lima, L. C. (2010). *A administração escolar: estudos*. Porto: Porto Editora.
- Lima, L. C. (2011, out/dez). Políticas educacionais, organização escolar e trabalho dos professores. *Educação: Teoria e Prática*, 21 (38), 1-18.
- Lima, L. C., & Afonso, A. (1995). The promised land: school autonomy, evaluation and curriculum decision making in Portugal. *Educational Review*, 47 (2), 165-172.
- Lopes, J., & Silva, H. S. (2010). *O professor faz a diferença. Nas aprendizagens dos alunos, na realização escolar dos alunos, no sucesso dos alunos*. Lisboa: Lidel.
- Lopes, S. (1973). Burocracia: prospecção de um conceito. *Análise Social*, 10 (37), 51-78.
- MacBeath, J., Meuret, D., Schratz, M., & Jakobsen, L. B. (2005). *A História de Serena. Viajando rumo a uma Escola melhor*. Porto: Edições Asa.
- Machado, J., Palmeirão, C., Alves, J. M., & Vieira, I. (2013). A assessoria externa nos territórios educativos. *Revista Portuguesa de Investigação Educacional*, 13, 155 - 174.

- Mangez, E. (2007). Discussion complémentaire: Structures symboliques et structures sociales. *Revue de la littérature* (partie 3). Disponível em <http://www.knowandpol.eu/>.
- Mangez, E. (2011). Economia, Política e regimes do conhecimento. In J. Barroso & N. Afonso (orgs.), *Políticas Educativas, Mobilização de conhecimento e modos de regulação* (pp. 191 - 222). Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Maroy, C. (2005). Vers une régulation post-bureaucratique des systèmes d'enseignemet en Europe? *Les cahiers de Recherche en education et formation*, 49. Acedido a 21/09/2012 em <https://www.uclouvain.be/cps/ucl/doc/girsef/documents/049cahier.pdf>
- Maroy, C. (2006). *École, régulation et marché, Une comparaison de six espace scolaires locaux en Europe*. Paris: PUF.
- Maroy, C. (2007). L'école à la lumière de la sociologie des organisations. *Les cahiers de recherche en education et formation*, 56, 1-26.
- Maroy, C., & Dupriez, V. (2000). La régulation dans les systèmes scolaires: proposition théorique et analyse du cadre structurel en Belgique francophone. *Revue Française de Pédagogie*, 73-87.
- Mayor, F. (1998). Prefácio. In UNESCO, *Professores e ensino num mundo em mudança, Relatório mundial de educação 1998* (pp. 5). Porto: Asa.
- McKinsey & Campany. (2008, junho 10). *Como os sisteams escolares de melhor desempenho do mundo chegaram ao topo*. Acedido a 12/06/2011 em <http://www.todospelaeducacao.org.br//arquivos/biblioteca/2755c21f-ddb8-45a4-ae85-cf637b2d231b.pdf>
- McKinsey & Company. (2007, setembro). *Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo para alcanzar sus objetivo*. Acedido a 02/07/2012 em [http://www.mckinseyonsociety.com/downloads/reports/Education/Como\\_hicieron\\_los\\_sistemas\\_educativos.pdf](http://www.mckinseyonsociety.com/downloads/reports/Education/Como_hicieron_los_sistemas_educativos.pdf)
- McKinsey & Company. (2011). *Cerrar la brecha del talento: Atraer al tercio superior de los graduados a la carrera docente y retenerlos en ella. Una perspectiva internacional basada en la investigación. Resumen ejecutivo*. Madrid. Acedido a 12/06/2011 em

- <http://www.mecd.gob.es/dctm/cee/encuentros/xxiencuentro/xxieccce01informemckinsey20110aresumenejecutivos.pdf?documentId=0901e72b813f69c9>
- ME. (2006/07). *Edital - Plano da Matemática*. Acedido a 15/09/2011 em [http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/3144/12/ulfp037689\\_tm\\_anexo4\\_Edital\\_Plano\\_Matematica.pdf](http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/3144/12/ulfp037689_tm_anexo4_Edital_Plano_Matematica.pdf)
- Melo, M. (2013). (Re)pensar a violência escolar à luz das estratégias de intervenção em territórios de intervenção prioritária. In Maria Manuel Vieira, José Resende, Maria Alice Nogueira, Juarez Dayrell, Alexandre Martins, António Calha (orgs.), *Habitar a escola e as suas margens: geografia plurais em confronto* (pp. 157-169). Portalegre: Escola Superior de Educação, Instituto Politécnico de Portalegre.
- Melo, M. B. (2009). *Os Professores do Ensino Secundário e os Rankings Escolares*. V. N. Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Mény, Y., & Thoenig, J. (1989). *Politiques publiques*. Paris: PUF.
- Meuret, D. (2002). O papel da auto-avaliação dos estabelecimentos de ensino na regulação dos sistemas educativos. In J. Costa, A. Neto-Mendes & A. Ventura (orgs.), *Avaliação de organizações Educativas* (pp. 39-50). Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Meuret, D. (2004). La autonomía de los centros escolares e su regulación. *Revista de Educación*, 333, 11-39.
- Ministère de l'Éducation Nationale de L'Enseignement Supérieur et de la Recherche. (2014, junho 20). *Lancement de la refondation de l'éducation prioritaire, Rencontre avec les 102 réseaux REP+ préfigureurs Dossier de présentation*. Acedido a 12/12/2014 em [http://cache.media.education.gouv.fr/file/04\\_Avril/87/7/2014\\_educationprioritaire\\_lancement\\_dpresse\\_bdef\\_313877.pdf](http://cache.media.education.gouv.fr/file/04_Avril/87/7/2014_educationprioritaire_lancement_dpresse_bdef_313877.pdf)
- Mishra, R. (1995). *O Estado-Providência na Sociedade Capitalista*. Oeiras: Celta.
- Mónica, M. F. (1978). *Educação e Sociedade no Portugal de Salazar*. Lisboa: Presença.
- Morais, J. (2014). Mudanças, dilemas e constrangimentos nas políticas públicas de gestão dos professores: especificidades do acesso e da gestão da carreira docente. In M. L. Rodrigues (Org.), *40 Anos de políticas de educação em Portugal. Conhecimento, atores e recursos* (Vol. II, pp. 335-366). Coimbra: Almedina.

- Morgado, C., & Oliveira, I. (2011). A Experiência da mediação em contexto escolar. *Atas do V Encontro do CIED* (p. 97 a 107). Lisboa: Escola Superior de Educação de Lisboa.
- Mozzicafreddo, J. P. (1994). O Estado-Providência em transição. *Sociologia - Problemas e Práticas*, 16, 11-40.
- Muller, P. (2000). L'analyse cognitive des politiques publiques: vers une sociologie politique de l'action publique. *Revue française de science politique*, 2, 189 - 208.
- Muller, P. (2006). Référentiel. In L. Boussaguet, S. Jacquot & P. Ravinet (Orgs.), *Dictionnaire des politiques publiques* (2.<sup>a</sup> ed., pp. 372 - 378). Paris: Sciences-Po Les Presses.
- Muller, P. (2010). *Les Politiques Publiques* (8.<sup>a</sup> ed.). Paris: PUF.
- Muller, P., Palier, B., & Surel, Y. (2005). L'analyse politique de l'action publique. Confrontation des approches, des concepts et des méthodes » Présentation. *Revue française de science politique*, 55, 5-6.
- Murillo, F., & Román, M. (2011). ¿La escuela o la cuna? Evidencias sobre su aportación al rendimiento de los estudiantes de América Latina. Estudio multinivel sobre la estimación de los efectos escolares. *Profesorado. Revista de Curriculum y Formación de Profesorado*, 15 (3).
- Neave, G. (1998). The Evaluative State Reconsidered. *European Journal of Education*, 33 (3), 265-284.
- Neto, D. (2001). *Difícil é sentá-los: a educação de Marçal Grilo*. Lisboa: Oficina do livro.
- Novarina, G. (1997). Formation des accords et représentations sociales . In J.-P. Gaudin & G. Novarina (dir.), *Politiques publiques et négociation. Multipolarités, flexibilités, hiérarchies* (pp. 45 - 64). Paris: CNRS Éditions.
- Nóvoa, A. (1988). A República e a escola das intenções generosas ao desengano das realidades. *Revista Portuguesa de Educação*, 1 (3), 29 - 60.
- Nóvoa, A. (1991). Para o estudo sócio-histórico da gênese e desenvolvimento da profissão docente. *Teoria & Educação*, 4, 109 - 139.
- Nóvoa, A. (1995a). *As Organizações Escolares em Análise*. Lisboa: Dom Quixote.
- Nóvoa, A. (1995b). Para uma análise das instituições escolares. In A. Nóvoa, *As Organizações escolares em análise* (pp. 13-42). Lisboa: Dom Quixote.

- Nóvoa, A. (1999). *Os professores na virada do milénio: Do excesso dos discursos à pobreza das práticas*. Acedido a 12/02/2012 em [http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/690/1/21136\\_1517-9702\\_.pdf](http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/690/1/21136_1517-9702_.pdf)
- Nóvoa, A. (2006). Pela Educação, com António Nóvoa. 111 - 123. (H. M. Pereira & M. C. Vieira, Entrevistadores). Acedido a 25/09/2011 em [http://repositorio.esepf.pt/bitstream/handle/10000/14/SeE11\\_EntrevistaHenrique.pdf?sequence=1](http://repositorio.esepf.pt/bitstream/handle/10000/14/SeE11_EntrevistaHenrique.pdf?sequence=1)
- Nóvoa, A. (2009). *Educação 2021: Para uma história do futuro*. Acedido a 25/09/2011 em [http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/670/1/21232\\_1681-5653\\_181-199.pdf](http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/670/1/21232_1681-5653_181-199.pdf)
- OCDE. (1995). *Governance in Transition: Public Management Reforms in Oecd Countries*. Paris: OECD Publishing.
- OCDE. (2006). *Professores são importantes: atraindo, desenvolvendo e retendo professores eficazes*. São Paulo: Moderna.
- Oliveira-Formosinho, J. (2000). A mobilidade docente compulsiva como obstáculo ao desenvolvimento profissional das educadoras de infância. In AA.VV., *Estudos sobre a mobilidade docente, Descontinuidade educativa no coração da prática pedagógica* (pp. 47 - 66). Lisboa: Ministério da Educação, Programa Educação para Todos.
- Oliveira-Formosinho, J., Ferreira, C. F., & Formosinho, J. (2000). A mobilidade docente compulsiva em Portugal – Um problema para o desenvolvimento da educação pré-escolar no distrito de Braga. In AA.VV., *Estudos sobre a mobilidade docente, Descontinuidades educativa no coração da prática pedagógica* (pp. 39-46). Lisboa: Ministério da Educação, Programa educação para todos.
- OPLE. (01 de 02 de 2010). *OPLE (2010) Transferência de competências educativas para os municípios, Contratos de Execução, Ponto de situação em 01-02-2010*. Acedido a 13/01/2012 em [http://www.observatoriople.gov.pt/np4/%7B\\$clientServletPath%7D/?newsId=19&fileName=transferencia\\_competencias\\_contrato\\_exec.pdf](http://www.observatoriople.gov.pt/np4/%7B$clientServletPath%7D/?newsId=19&fileName=transferencia_competencias_contrato_exec.pdf):
- Ormond, D., & Löffler, E. (1998). New Public Management: What to take and what to leave. In *III Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Madrid. Acedido a 11/3/2010 em

[https://bvc.cgu.gov.br/bitstream/123456789/3081/1/new\\_public\\_management\\_w hat.pdf](https://bvc.cgu.gov.br/bitstream/123456789/3081/1/new_public_management_w hat.pdf)

- Pacheco, J. A. (2001). *Currículo: Teoria e Práxis*. Porto: Porto Editora.
- Pacheco, J. A. (2008). Notas sobre diversificação/diferenciação curricular em Portugal. *Intermeio: Revista do Programa de Pós-Graduação em Educação*, 178 -187.
- Pacheco, J. A., & Guimarães, E. R. (2012). Projeto educativo TEIP. Um estudo de caso. *Revista Portuguesa de Investigação Educacional*, 11, 65-88.
- Palier, B., & Sured, Y. (2005). Les «trois I» et l'analyse de l'État en Action. *Revue française de science politique*, 55 (1), 7 - 32.
- Papadopoulos, Y. (1994). *Complexité sociale et politiques publiques*. Paris: Montchrestian.
- Pelage, A. (2000). Les transformations du rôle du chef d'établissement d'enseignement secondaire. In A. van Zanten (dir.), *L'école l'état des savoirs* (pp. 219 - 227). Paris: Éditions La Découverte.
- Pereira, M. H. (1999). As origens do estado providência em Portugal: as novas fronteiras entre o público e o privado. *Ler História*, 37, 45-61.
- Pereira, C., & Costa, S. (2004, Setembro 25). Suspeitas de Falsos Atestados Médicos Alastram pelo País. *Público*. Acedido a 04/03/2010 em <http://www.publico.pt/sociedade/jornal/suspeitas-de-falsos-atestados-medicos-alastram-pelo-pais-193331>
- Pereira, H. M., & Vieira, M. C. (2006). Entrevista: pela Educação, com António Nóvoa. *Saber (e) Educar*, 11, 111 - 123.
- Pereirinha, J. A., & Carolo, D. F. (2006). *Construção do Estado-providência em Portugal no período do Estado-Novo (1935-1974): notas sobre a evolução da despesa social*. Acedido a 02/11/2011 em <http://pascal.iseg.utl.pt/~depeco/wp/wp302006.pdf>
- Perrenoud, P. (2003). Dez princípios para tornar o sistema educativo mais eficaz. In J. Azevedo, *Avaliação dos resultados escolares: medidas para tornar o sistema mais eficaz* (pp. 103-126). Porto: Asa.
- Peters, B. G. (2006). Nouveau Management Public (New Public Management). In L. Boussaguet, S. Jacquot & P. Ravinet (orgs.), *Dictionnaire des politiques publiques* (2.<sup>a</sup> ed., pp. 306 - 312). Paris: Sciences-Po Les Presses.

- Pinhal, J. (2014). Da Revolução aos dias de hoje: altos e baixos da descentralização educacional. In Á. Adão & J. Magalhães (org.), *Os Municípios na Modernização Educativa* (pp. 109-130). Lisboa: Instituto de Educação da Universidade de Lisboa.
- Pinto, P. T. (2007). Opinião. In Pedro B. da Câmara, Joaquim Vicente Rodrigues & Paulo Balreira Guerra, *Novo Humanator*. Lisboa: Dom Quixote.
- Pons, X., & van Zanten, A. (2007). Knowledge circulation, regulation and governance. In B. Delvaux & E. Mangez, *Literature review on knowledge and policy* (pp. 104-137). Disponível em: <http://www.knowandpol.eu/>
- Pont, B., Nusche, D., & Moorman, H. (2009). *Mejorar el liderazgo escolar. Herramientas de trabajo*. Paris: OCDE.
- Ponte, J. P. (1994). Desenvolvimento Profissional do Professor de Matemática. *Revista Educação e Matemática*, 31, 9-12 e 20.
- Quivy, R., & Van Campenhoudt, L. (1998). *Manual de investigação em ciências sociais*. Lisboa: Gradiva.
- Reis, I. M. (2009). *Governânica da educação em Portugal: O local e os modos de regulação da oferta educativa (2.º e 3.º ciclos do ensino básico e ensino secundário)*. Covilhã: Tese de Doutoramento em Educação. Universidade da Beira Interior. Disponível em: [http://www.adelinotorres.com/teses/ISAURA%20REIS\\_Tese%20de%20Doutoramento\\_EDUCA%C7%C3O%20EM%20PORTUGAL.pdf](http://www.adelinotorres.com/teses/ISAURA%20REIS_Tese%20de%20Doutoramento_EDUCA%C7%C3O%20EM%20PORTUGAL.pdf)
- Resende, J., & Caetano, P. (2012). Configurações do trabalho docente em Escolas TEIP. In J. T. Lopes (org.), *Escolas Singulares. Estudos Locais Comparativos* (pp. 99-100). Porto: Edições Afrontamento.
- Revel, C. (2006). *La Gouvernance mondiale a commencé - Acteurs, enjeux, influences... Et demain?* Paris: Ellipses.
- Reynaud, J. D. (1988). Les régulations dans les organizations: regulation de contrôle et regulation autonome. *Révue Française de Sociologie*, 29 (1), 5-18.
- Reynaud, J. D. (1993). *Les règles du jeu. L'action collective et la régulation sociale* (2.ª ed.). Paris: Armand Collin.



- Reynaud, J.-D. (2003). Régulation de contrôle, régulation autonome, régulation conjointe. In G. de Terssac (dir.), *La théorie de la régulation sociale de Jean-Daniel Reynaud* (pp. 103 - 113). Paris: Éditions La Découverte.
- Ribeiro, R. B. (1995, Abril 1). Métodos de selecção: soluções teóricas vs realidade portuguesa. *Comportamento Organizacional e Gestão*, 1, 49 - 65.
- Rocha, J. A. (2010). *Gestão do Processo Político e Políticas Públicas*. Lisboa: Escolar Editora.
- Rodrigues, M. L. (2010). *A Escola Pública Pode Fazer a Diferença*. Coimbra: Almedina.
- Rodrigues, M. L. (2012). Os consultores externos dos TEIP 2 – Representações do papel da assessoria e das experiências de trabalho com as escolas. *Revista Portuguesa de Investigação Educacional*, 11, 125 - 140.
- Roldão, C., Abrantes, P., Mauritti, R., & Teixeira, A. (2011). Os jovens de classes desfavorecidas e a escola: o que mudou com o programa TEIP? *Colóquio Olhares sobre os jovens em Portugal: Saberes, Políticas, Acções*, 1-25
- Rolo, C. (2012). Territórios educativos de intervenção prioritária: de onde vêm? Para onde vão? In C. Gonçalves & C. Tomás (orgs.), *Atas do V Encontro do CIED – Escola e Comunidade, Escola Superior de Educação de Lisboa, 18 e 19 de novembro de 2011* (pp. 63 - 74). Lisboa: CIED - Centro de Interdisciplinar de Estudos Educacionais.
- Rosanvallon, P. (1981). *A crise do Estado Providência*. Mira-Sintra - Mem Martins: Editorial Inquérito.
- Sabatier, P. (2006). Advocacy Coalition. In L. Boussaguet, S. Jacquot & P. Ravinet (orgs.), *Dictionnaire des politiques publiques* (2.<sup>a</sup> ed., pp. 42 - 50). Paris: Sciences-Po Les Presses.
- Sabatier, P. A., & Schlager, E. (2000). Les approches cognitives des politiques publiques: perspectives américaines. *Revue française de science politique*, 50 (2), 209-234.
- Santos, B. S. (1987). O Estado, a sociedade e as políticas sociais, O caso das políticas de saúde. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 23, 13-74.
- Sarmiento, M., Parente, C., Matos, P. S., & Silva, O. (2000). A Edificação dos TEIP como Sistemas de Acção Educativa Concreta. In AA.VV., *Territórios Educativos de Intervenção Prioritária* (pp. 105-138). Lisboa: IIE.

- Saurugger, S. (2006). Groupe d'intérêt. In L. Boussaguet, S. Jacquot & P. Ravinet (orgs.), *Dictionnaire des politiques publiques* (2.<sup>a</sup> ed., pp. 252 - 260). Paris: Sciences-Po Les Presses.
- Segóvia, J. D. (2007). Asesoría Educativa: modelos y procesos. In J. Costa, A. Neto-Mendes & A. Ventura (orgs.), *A assessoria na educação em debate* (pp. 31-48). Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Segóvia, J. D. (2010). Comprender y redireccionar las prácticas de asesoría. *Revista iberoamericana de educación*, 54, 65 - 83.
- Smith, A. (2006). Paradigme. In L. Boussaguet, S. Jacquot & P. Ravinet (orgs.), *Dictionnaire des politiques publiques* (2.<sup>a</sup> ed., pp. 312-319). Paris: Sciences-Po Les Presses.
- Solau, G. (2005). Un point de vue historique sur l'articulation entre politique nationale et politiques locales d'éducation. In Y. Duterq (dir.), *Les régulations des politiques d'éducation* (pp. 17-50). Rennes: PUR.
- Stoer, S. R. (1985). A revolução de Abril e o sindicalismo dos professores em Portugal. *Cadernos de Ciências Sociais*, 3, 61 - 83.
- Stoer, S. R. (2008). O Estado e as políticas educativas: Uma proposta de mandato renovado para a Escola Democrática. *Educação, Sociedade & Culturas*, 26, 149-173.
- Stoer, S., & Rodrigues, F. (2000). Territórios Educativos de Intervenção Prioritária: Análise do contributo das parcerias. In AA.VV., *Territórios Educativos de Intervenção Prioritária, Construção "ecológica" da acção educativa* (pp. 171 - 193). Lisboa: IIE.
- Surel, Y. (1998). Idées, intérêts, institutions dans l'analyse des politiques publiques. *Pouvoirs*, 87, 161 - 178.
- Surel, Y. (2006). Approches cognitives. In L. Boussaguet, S. Jacquot & P. Ravinet (orgs.), *Dictionnaire des politiques publiques* (2.<sup>a</sup> ed., pp. 80-88). Paris: Sciences-Po Les Presses.
- Teixeira, A. R. (2012). Projetos TEIP e novos perfis profissionais nas escolas: Agentes de desenvolvimento local? Uma análise da relação Escola-Comunidade no âmbito do programa TEIP2. *VII Congresso português de Sociologia, 19 a 22 de junho* (pp. 3 - 14). Porto: Universidade do Porto - Faculdade de Letras - Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação.

- Teodoro, A. (2010). *Educação, Globalização e Neoliberalismo, Os novos modos de regulação transnacional das políticas de educação*. Lisboa: Edições Univesitárias Lusófonas.
- Thoenig, J.-C. (2006). Politique Public. In L. Boussaguet, S. Jacquot & P. Ravinet, (orgs.), *Dictionnaire des politiques publiques* ( 2.<sup>a</sup> ed., pp. 328-335). Paris: Sciences-Po Les Presses.
- Thuderoz, C. (2010). *Qu'est-ce que négocier? Sociologie du compromis et de l'action reciproque*. Rennes: PU de Rennes.
- Thurler, M. G., Rham, C. d., & Progin, L. (2012). Gouvernance et professionnalisation: des cadres scolaires à l'épreuve du réel. In A. Bouvier, *La gouvernance des systèmes éducatifs* (2ème éd. ed., pp. 173 - 185). Paris: PUF.
- Tuckman, B. (2000). *Manual de Investigação em Educação*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- UE. (2001). *Governança europeia, Um livro branco*. Bruxelas.
- UE. (2007). *Comunicação da comissão ao conselho e ao parlamento Europeu. Melhorar a Qualidade da Formação académica e profissional dos Docentes*. Acedido a 25/01/2014 em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0392:PT:NOT>
- UNESCO. (1998). *Professores e ensino num mundo em mudança. Relatório mundial de educação 1998*. Porto: Asa.
- Van Der Maren, J. (1995). *Méthodes de recherché pour l'éducation*. Bruxelles: De Boeck.
- Van Haecht, A. (1998a). Introduction. *Éducation et Sociétés*, 1, 15-19.
- Van Haecht, A. (1998c). L'éducation, l'État et le local. *Éducation et Sociétés*, 1, 15-19.
- Van Haecht, A. (1998b). Les politiques éducatives, figure exemplaire des politiques publiques? *Éducation et Sociétés*, 1, 21 - 46.
- Van Haecht, A. (2005). Que modelos de socialização escolar e profissional hoje? Entre o esquecimento da história e o optimismo retórico. *Análise Social*, 40 (176), 651-660.
- Van Zanten, A. (1997). Territorialisation et recomposition des politiques, de modes de fonctionnement et des pratiques de scolarisation dans les milieu 'difficiles'. In A. Van

- Zanten (Dir.), *La scolarisation dans les milieux difficiles. Politiques, processus et pratiques* (pp. 2 - 22). Lisboa: INRP.
- Van Zanten, A. (2000). Un libéralisme éducatif sans frontières? In A. Van Zanten (dir.), *L'école l'état des savoirs* (pp. 355-364). Paris: Éditions La Découverte.
- Van Zanten, A. (2004). *Les politiques d'éducation*. Paris: P.U.F.
- Vasconcelos, T. (2006). Etnografia: investigar a experiência vivida. In J. Á. Lima & J. A. Pacheco, *Fazer investigação: contributos para a elaboração de dissertações e teses* (pp. 85-104). Porto: Porto Editora.
- Vieira, M. M., & Dionísio, B. (2012). O trabalho e o lugar dos profissionais do social em escolas TEIP. In J. T. Lopes, *Escolas Singulares* (pp. 83 - 98). Porto: Afrontamento.
- Weiss, J. (1990). Control in School Organizations: Theoretical Perspectives. In W. H. (Eds), *Choice and Control in American Education* (Vols. Volume 1, The Stanford Series on Education & Public Policy, ). London: The Falmer Press.
- Whitaker, P. (2000). *Gerir a mudança nas escolas*. Porto: Asa.

## **Legislação citada** (por ordem cronológica)

Constituição da República Portuguesa. VII Revisão Constitucional (2005), disponível em <http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/constpt2005.pdf>

### **Leis**

Lei nº 46/86, de 14 de Outubro. (Lei de Bases do Sistema Educativo - LBSE)

### **Resoluções do Conselho de Ministros**

Resolução do Conselho de Ministros nº 37/2004, de 20 de março, que institui o Programa para Prevenção e Eliminação da Exploração do Trabalho Infantil (PETI)

### **Decretos-Lei**

Decreto-Lei n.º 36:508, de 17 de setembro de 1947 (Define o Estatuto do Ensino Liceal).

Decreto-Lei nº 672/76, de 25 de agosto. (Estabelece as normas relativas ao preenchimento dos lugares docentes existentes, que em cada estabelecimento, grupo, subgrupo, disciplina ou especialidade não possa ser assegurado por pessoal docente dos quadros).

Decreto-Lei n.º 77/77, de 1 de março. (Estabelece as condições de abertura de concurso para preenchimento dos lugares de professor efetivo dos ensinos preparatório e secundário).

Decreto-Lei n.º 262/77, de 23 de junho. (Estabelece normas relativas às colocações de professores provisórios e eventuais dos ensinos preparatório e secundário).

Decreto-Lei n.º 342/78, de 16 de novembro. (Estabelece normas sobre a formalização das nomeações do pessoal docente não profissionalizado dos ensinos preparatório, secundário e médio).

Decreto-Lei n.º 519-T1/79, de 29 de dezembro. (Estabelece o regime dos contratos plurianuais, anuais e temporários dos docentes além dos quadros dos ensinos preparatório e secundário e estabelece o regime da profissionalização em exercício de docentes).

Decreto-Lei n.º 580/80, de 31 de dezembro. (Estabelece normas relativas à docência nos ensinos preparatório e secundário).

Decreto-Lei n.º 581/80, de 31 de dezembro. (Estabelece normas relativas à colocação de professores profissionalizados não efetivos e provisórios dos ensinos preparatório e secundário).

Decreto-Lei n.º 299/84, de 5 de setembro. (Regula a transferência para os municípios das novas competências em matéria de organização, financiamento e controle de funcionamento dos transportes escolares).

Decreto-Lei n.º 150-A/85, de 8 de maio. (Altera o processo de profissionalização dos professores).

- Decreto-Lei n.º 17-C/86, de 6 de junho. (Estabelece normas respeitantes ao concurso para professores efetivos dos ensinos preparatório e secundário).
- Decreto-Lei n.º 18/88 de 21 de janeiro. (Reformulada e reestrutura os quadros docentes das escolas dos ensinos preparatório e secundário e estabelece os mecanismos legais necessários a uma maior estabilidade profissional dos professores).
- Decreto-Lei nº 35/88 de 4 de fevereiro. (Cria um quadro distrital de vinculação de professores e educadores e regulamenta o mecanismo do concurso de professores do 1º ciclo e Educadores de Infância).
- Decreto nº 43/89, de 3 de fevereiro. (Estabelece o regime jurídico da autonomia da escola-RJAE).
- Decreto-Lei n.º 115-A/89, de 4 de maio. (Aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos da educação pré-escolar, e dos ensinos básico e secundário).
- Decreto-Lei n.º 43-A/97, de 17 de fevereiro. (Introduz alterações ao Decreto-Lei n.º 18/88, de 21 de Janeiro, o qual estabelece o regime de colocações de pessoal docente através de concurso).
- Despacho Normativo n.º 27/97, de 2 de junho. (Regulamenta a participação dos órgãos de administração e gestão dos jardins-de-infância e dos estabelecimentos dos ensinos básico e secundário no novo regime de autonomia e gestão das escolas).
- Decreto-Lei n.º 240/2001, de 3º de agosto. (Aprova o perfil geral de desempenho profissional do educador de infância e dos professores dos ensinos básico e secundário).
- Decreto-lei nº 7/2003 de 15 de janeiro. (Regulamenta os conselhos municipais de educação e aprova o processo de elaboração de carta educativa).
- Decreto-Lei n.º 35/2003 de 27 de fevereiro. (Regula o concurso para seleção e recrutamento do pessoal docente da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário).
- Decreto-Lei n.º 18/2004, de 17 de janeiro. (Altera o Decreto-Lei n.º 35/2003, de 27 de fevereiro, que regula o concurso para seleção e recrutamento do pessoal docente).
- Decreto-Lei n.º 20/2005, de 19 de janeiro. (Altera o Decreto-Lei n.º 35/2003, de 27 de fevereiro, que regula o concurso para seleção e recrutamento do pessoal docente).
- Decreto-Lei n.º 20/2006, de 31 de janeiro. (Revê o regime jurídico do concurso para seleção e recrutamento do pessoal docente).
- Decreto-Lei 35/2007 de 15 de fevereiro. (Estabelece o regime jurídico de vinculação do pessoal docente da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário para o exercício transitório de funções docentes ou de formação em áreas técnicas específicas, no âmbito dos estabelecimentos públicos de educação e ensino não superior)
- Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de abril. (Aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré -escolar e dos ensinos básico e secundário).
- Decreto-lei nº 144/2008, de 28 de julho. (Desenvolve o quadro de transferência de competências para os municípios em matéria de educação).

Decreto-Lei n.º 51/2009, de 27 de fevereiro. (Procede à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 20/2006, de 31 de janeiro, que reviu o regime jurídico do concurso para selecção e recrutamento do pessoal docente).

Decreto-Lei nº 132/2012, de 27 de junho. (Estabelece o novo regime de recrutamento e mobilidade do pessoal docente dos ensinos básico e secundário e de formadores e técnicos especializados).

### **Decretos-regulamentar**

Decreto Regulamentar n.º 2/2008, de 10 de janeiro. (Regulamenta o sistema de avaliação de desempenho do pessoal docente da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário).

Decreto Regulamentar n.º 1-A/2009, de 5 de janeiro. (Estabelece um regime transitório de avaliação de desempenho do pessoal docente).

### **Portarias**

Portaria n.º 365/2009, de 7 de abril. (Regula o procedimento concursal de recrutamento do pessoal docente para os quadros dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas legalmente definidos como prioritários)

### **Despachos**

Despacho Normativo n.º 55/2008, de 23 de outubro. (Define normas orientadoras para a constituição de territórios educativos de intervenção prioritária de segunda geração).

Despacho Normativo n.º 20/2012 de 3 de outubro. (Define normas orientadoras para a constituição de territórios educativos de intervenção prioritária de terceira geração).

Despacho n.º 147-B/ME/96, de 1 de agosto. (Procede à definição de territórios educativos de intervenção prioritária).

Despacho n.º 22/SEEI/96, de 19 de junho. (Aprova medidas de combate à exclusão escolar, definindo o enquadramento legal para os Currículos Alternativos).

Despacho Conjunto n.º 948/2003, de 26 de setembro. (Revê e reformula o "Programa Integrado de Educação e Formação" (PIEF)).

Despacho conjunto n.º 453/2004 de 27 de julho. (Cria os cursos de educação e formação, no âmbito do Plano Nacional de Prevenção do Abandono Escolar).